



L'Europe des Dix se fera-t-elle ? — Les Anglais et l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, J.-L. BURBAN. — Le protocole additionnel à l'accord d'Ankara et ses implications pour le développement économique de la Turquie, Y. RENIER. — La primauté du droit international et du droit communautaire en Belgique : Analyse de l'arrêt de la Cour de Cassation du 27 mai 1971, L. PLOUVIER. — Réflexions sur les possibilités d'une organisation communautaire de marché pour le mouton, D. VIGNES. — Une politique industrielle pour l'automobile européenne, P. HAGUET.

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

**La Saviem
1er constructeur
français de véhicules
industriels,
est une filiale
de Renault,
1er groupe industriel
français...**

et alors ?

PUBLICIS R10

Alors ?
Alors la SAVIEM est une entreprise
importante, plus importante que
vous ne pensiez.
Et plus une entreprise est
importante, plus elle peut
agrandir et améliorer son réseau.

Plus une entreprise est importante,
plus elle peut investir
dans la recherche.
Plus une entreprise est importante,
plus son nom est une sécurité
et une garantie pour ceux
qui lui font confiance.



Origine et Évolution de l'O.I.T.

par
David A. MORSE

En trois conférences le Directeur Général de l'Organisation Internationale du Travail présente la plus ancienne des grandes organisations internationales.

- SON ORIGINE ET SON DEVELOPPEMENT
- SA TRANSFORMATION
- SON ROLE DANS LA COMMUNAUTE MONDIALE

La brochure : 12 F T.T.C.

BON DE COMMANDE

Veuillez adresser exemplaires.

Brochure sur l'O.I.T.

Nom

Adresse

Profession

Veuillez trouver ci-joint :

C.C.P. - Chèque bancaire - Mandat

LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE
3, rue Soufflot, Paris-5^e - 033-23-42
C.C.P. 1738-10

foire de hanovre

du 20 au 28 Avril 1972



Pour tous renseignements sur

la FOIRE INTERNATIONALE DE HANOVRE 1972 :

formalités d'inscription, dépliants spéciaux sur les branches participantes, cartés d'entrée permanente, organisation des voyages individuels ou groupés, réservation de chambres...

L'EXPOSITION ALLEMANDE DE L'AERO- NAUTIQUE,

à participation internationale
du 21 avril au 1^{er} mai 1972

ADRESSEZ-VOUS à :

COMPAGNIE COMMERCIALE CONTINENTALE
Représentation officielle en France de la

FOIRE DE HANOVRE

16, rue Vézelay - Paris-8^e - Tél. 387.35.39 et 51.72



Société Générale

LA BANQUE DE NOTRE TEMPS

**1900 Guichets
à votre Service en France**

Filiales et Correspondants
dans le monde entier

AFRIQUE, ALLEMAGNE, ANGLETERRE, ARGENTINE, AUSTRALIE, BELGIQUE, ESPAGNE,
ETATS-UNIS, INDONESIE, ITALIE, JAPON, LUXEMBOURG, NOUVELLE-CALEDONIE, SUISSE.

Pour la Société Générale votre intérêt est capital

DROIT SOCIAL

créée en 1938

La Revue **DROIT SOCIAL** fait autorité, depuis trente ans, en matière de droit du travail et de la Sécurité Sociale. Elle s'adresse à tous ceux que préoccupent, aux titres les plus divers, les rapports professionnels et les problèmes sociaux. Chaque numéro comporte une importante chronique de jurisprudence.

En novembre 1971, **DROIT SOCIAL** a consacré son numéro, spécial à :

L'EUROPE SOCIALE 1971

Problèmes communautaires actuels

préparé sous la direction de Jacques Jean RIBAS

Sommaire :

Introduction : Jacques-Jean RIBAS, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat, Directeur de la Sécurité Sociale et de l'Action Sociale à la Commission des Communautés européennes, Professeur à l'Université Catholique de Louvain.

1. **L'objectif de progrès social de l'Union économique et monétaire.** — M. Raymond BARRE, Vice-Président de la Commission des Communautés Européennes.
2. **Le régime définitif de la libre circulation et l'immigration des pays tiers.** — M. Giovanni FALCHI, Ministre Plénipotentiaire, Ministère des Affaires Etrangères (Rome).
3. **La révision des règlements sur la sécurité sociale des travailleurs migrants.** — M. Jacques Jean RIBAS, Directeur de la Sécurité Sociale et de l'Action sociale à la Commission des Communautés Européennes.
4. **La réforme du Fonds social européen.** — M. René MAURICE, Administrateur-civil, présentation par M. Joseph FONTANET, Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Population.
5. **La conférence européenne de l'emploi et la création du Comité permanent de l'emploi.** — M. Roger LOUET, Secrétaire Confédéral de la Confédération générale du Travail, Force Ouvrière. Président de la Section des Activités sociales du Conseil économique et social français.
6. **Le budget social en Allemagne.** — M. Richard DRAPERIE, Administrateur principal à la Commission des Communautés européennes.
7. **Les actions de la Communauté dans le domaine de la Sécurité sociale et le budget social européen.** — M. Jacques Jean RIBAS, Directeur de la Sécurité Sociale et de l'Action sociale à la Commission des Communautés européennes et M. Jean HASSE, Chef de la Division des Problèmes généraux de Sécurité sociale à la Commission des Communautés européennes.
8. **L'action de la C.E.C.A. en faveur du logement et de la sécurité du travail des mineurs et des sidérurgistes.** — M. François VINK, Directeur général des Affaires sociales à la Commission des Communautés européennes.
9. **Les possibilités de coopération communautaire en matière de santé publique.** — M. Robert BOULIN, Ministre de la Santé publique et de la Sécurité Sociale.
10. **Le projet d'harmonisation des Droits nationaux relatifs aux Intermédiaires commerciaux dans le marché commun.** — Mme Jeanne RIBETTES-TILLHET, Maître Assistant de Droit du Travail à l'Université de Paris I.
11. **Les implications de l'intégration économique européenne en marche.** — M. Albert VERSCHUEREN, Directeur de la Fédération des Industries belges.
12. **Les travailleurs et la Construction européenne (bilan et perspectives).** — M. Jean KULAKOWSKI, Secrétaire général de l'Organisation européenne de la Confédération Mondiale du Travail.
13. **La représentation des intérêts des travailleurs dans les sociétés européennes.** — M. Gérard LYON-CAEN, Directeur de l'U.E.R. : Travail et Questions sociales, Professeur à l'Université de Paris I.
14. **La convention collective européenne, son opportunité, les possibilités de la réaliser et les problèmes juridiques qu'elle pose.** — M. le Professeur Gerhard SCHNORR, Université d'Innsbruck.
15. **Perspectives de la politique sociale communautaire.** — M. le Professeur Albert COPPE, Membre de la Commission des Communautés européennes, Responsable des Affaires Sociales. Table des matières des « orientations préliminaires pour un programme de politique sociale communautaire ».
16. **Principaux textes sociaux récents des Communautés européennes.**

La Librairie Sociale et Economique,

3, rue Soufflot, Paris-5^e - C.C.P. Paris 1738-10

Je commande numéro spécial « EUROPE SOCIALE 1971 ». Problèmes communautaires actuels, au prix de 35 F l'exemplaire (38 F pour l'étranger).

Paiement par :

- ☐ Mandat
- ☐ C.C.P.
- ☐ Chèque bancaire

NOM

ADRESSE

DEPARTEMENT

PROFESSION

Vous pouvez compter sur nos copies car notre société est incopiable.

**Nos formules de financement
sont incopiables :**

Pour vous en convaincre,
appelez donc

Monsieur Vlin (368.49.03).

Il a déjà mis au point
des dizaines de formules
de financement.

Peut-être en créera-t-il
une nouvelle. Pour vous.

**Notre réseau commercial
est incopiable :**

Il est même présent à la ferme
de Boulieu Vernay (Isère)

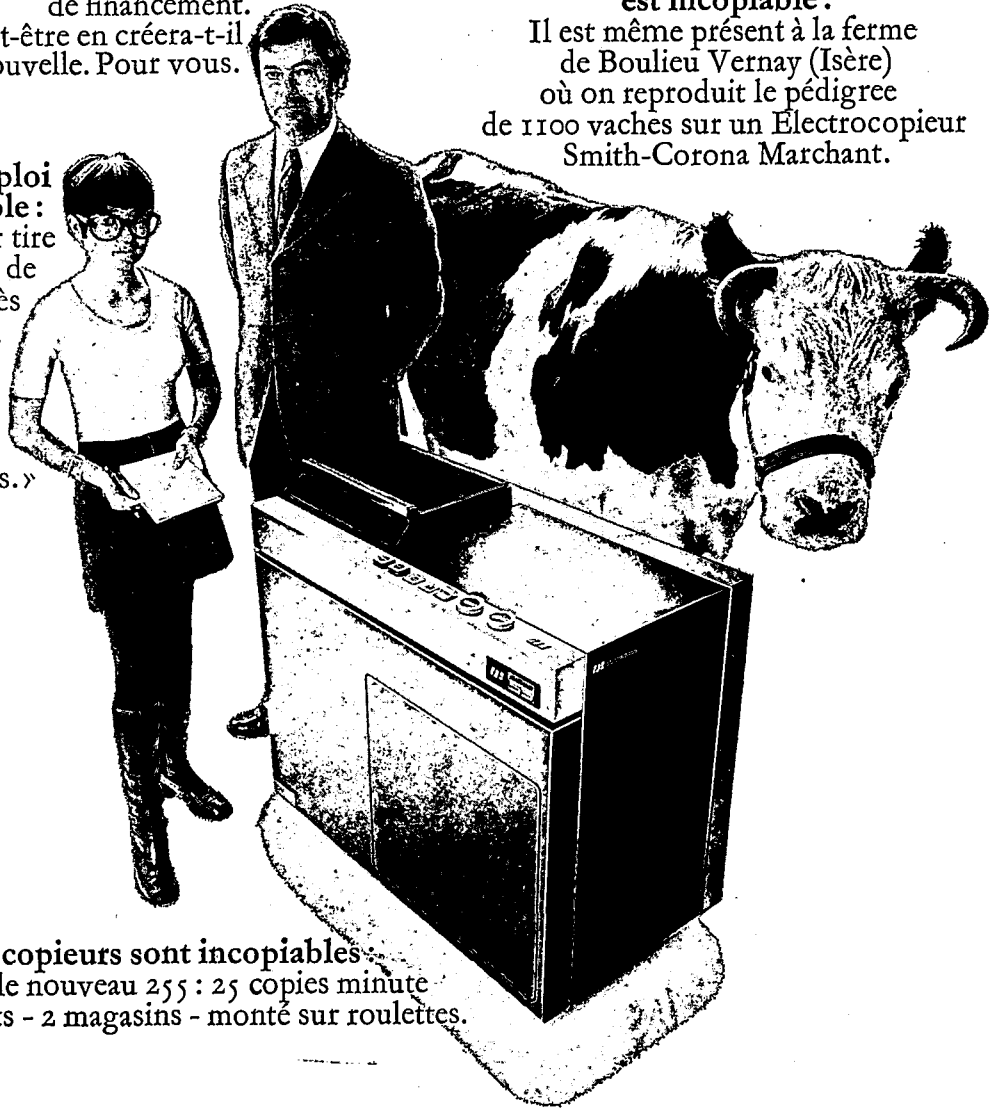
où on reproduit le pédigree
de 1100 vaches sur un Electrocopieur
Smith-Corona Marchant.

**Notre facilité d'emploi
est incopiable :**

Agnès Brazier tire
chaque jour plus de
60 copies. « C'est très
simple, dit-elle,
2 boutons.

Il y en a 55 sur
une machine
à écrire.

Je les ai comptés. »



Nos électrocopieurs sont incopiables :

Comme le nouveau 255 : 25 copies minute
tous formats - 2 magasins - monté sur roulettes.



SMITH-CORONA MARCHANT S.A.

86, avenue de la République - 94-Maisons-Alfort - Tél. 368.49.03

Nos machines ne sont que notre premier service

LE RECYCLAGE DEVIENT UNE AVENTURE PASSIONNANTE...

ENTREPRISE *le prouve chaque semaine à ses
830.000 lecteurs en leur apportant*

Toute l'Information dont ils ont besoin :

L'essentiel de l'actualité économique et politique, en France et dans le monde, vu sous l'angle des affaires.

Les tendances et les prévisions. La conjoncture pensée en vue d'une action immédiate.

Un choix équilibré d'études et de flashes sur une affaire, un secteur ou une profession. Ses activités, ses débouchés, ses perspectives et les hommes qui l'animent.

La Formation permanente qui répond le mieux à leurs exigences :

Par des comptes rendus d'expériences, des cas concrets et des exemples vécus : solutions pratiques et réactions individuelles à des problèmes qui peuvent se poser à toutes les entreprises.

Par l'exposé des méthodes et des techniques nouvelles utiles à l'action professionnelle : leur mode d'utilisation et les possibilités qu'elles offrent.

« **ENTREPRISE** » assure ainsi chaque semaine le recyclage de ses lecteurs et donne à tous les cadres soucieux de progresser et d'élargir leur champ d'action professionnel, un extraordinaire moyen de promotion.

Chaque semaine lisez **ENTREPRISE**, en vente partout le jeudi — le numéro 3,50 F. Pour vous abonner, adressez-vous 13, rue Saint Georges - Paris 9^e

Revue du
**MARCHÉ
COMMUN**

3, RUE SOUFFLOT, PARIS-V^e — Tél. 033-23-42

PROBLEMES DU JOUR

L'Europe des Dix se fera-t-elle ?	155
---	-----

L'ECONOMIQUE ET LE SOCIAL DANS LE MARCHE COMMUN

Les Anglais et l'élection du Parlement Européen au suffrage universel direct, par Jean-Louis BURBAN, Administrateur au Parlement Européen	157
Le protocole additionnel à l'Accord d'Ankara et ses implications pour le dévelop- pement économique de la Turquie, par Yves RENIER, Docteur en Droit	162
La primauté du droit international et du droit communautaire en Belgique. Analyse de l'arrêt de la Cour de Cassation du 27 mai 1971, par Liliane PLOUVIER, Docteur en Droit, chargée de recherches à l'Institut d'Etudes Européennes de l'Université libre de Bruxelles	171
Réflexions sur les possibilités d'une organisation communautaire de marché pour le mouton, par Daniel VIGNES, Conseiller au Service Juridique du Conseil des Communautés Européennes, Professeur à l'Université de Bruxelles (I.E.E.)	185

CHRONIQUE

Une politique industrielle pour l'automobile européenne, par Paul HAGUET	200
--	-----

ACTUALITES ET DOCUMENTS

La vie du Marché Commun et des autres institutions européennes	205
--	-----

*Les études publiées dans la Revue n'engagent
que les auteurs, non les organismes, les services
ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen

TAGESPROBLEME :

**Kommt das Europa der Zehn wirklich zu-
stande ?** Seite 155

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALWESEN IN DER E.W.G. :

**Die Engländer und die Wahl des europäischen
Parlaments nach allgemeinem direktem Wahl-
recht**, von Jean-Louis BURBAN, Geschäftsführer
beim europäischen Parlament Seite 157

Grossbritannien, die « Mutter der Parlamente » tritt am 1. Januar 1973 der Europäischen Gemeinschaft bei, nachdem es deren Charta — den Vertrag von Rom — mit ihrem gesamten politischen und institutionellen Inhalt zugestimmt hat. Ein wichtiger und umstrittener Paragraph dieser Charta, Paragraph 138, verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Wahl des europäischen Parlaments in allgemeiner und direkter Abstimmung auf der Grundlage der eigenen Entwürfe des Parlaments in seiner derzeitigen Zusammensetzung abzuhalten. Der Entwurf besteht seit 1960, als das Parlament sein Mandat übernahm ; die Sechsergemeinschaft konnte jedoch bis jetzt noch immer keine Übereinkunft erzielen, die die Anwendung des Paragraphen nach einer eventuellen Änderung ermöglichen würde. Wird der britische E.W.G.-Beitritt die Dinge in Gang bringen, das heisst die Aussicht auf ein Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten erhöhen ? Oder wird den E.W.G.-Beitritt Grossbritanniens im Gegenteil eine weitere Gelegenheit bieten, um die Verwirklichung dieses Plans erneut, vielleicht bis zum Nimmerleinstag, zu verschieben ?

Zur Beantwortung dieser Frage verfügen wir über eine gewisse Anzahl von Unterlagen, vor allem Erklärungen von Politikern aus der Regierung und aus der Opposition, sowie einige wenige Meinungsumfragen. Welche Schlussfolgerungen lassen sich daraus ableiten ?

**Das Zusatzprotokoll zum Abkommen mit
Ankara und seine Auswirkungen auf die wirt-
schaftliche Entwicklung der Türkei**, von Yves
RENIER, Dr. jur. Seite 162

Die seit dem 1. Dezember 1964 zwischen der E.W.G. und der Türkei bestehende Assoziation wurde in den vergangenen zwei Jahren durch für die Entwicklung der Türkei wichtige Tatsachen gekennzeichnet.

Am 23. November 1970 wurde in Brüssel ein Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen unterzeichnet. Bis zur Ratifizierung dieses Zusatzprotokolls, was immer recht langwierig zu sein pflegt, haben die E.W.G. und die Türkei in Berufung auf ein interimistisches Abkommen die ersten Massnahmen der im Zusatzprotokoll vorgesehenen Handelskonzessionen bereits ab 1. September 1971 angewendet.

Der geeignete Augenblick scheint deshalb gekommen, um den Inhalt des Zusatzprotokolls kurz zu skizzieren. Interessant sind vor allem die Perspektiven, die es für die Assoziation und im besonderen für die Entwicklung der Türkei eröffnet, da eines der Ziele des Assoziierungsabkommens ausdrücklich eine Erleichterung und eine Beschleunigung der Entwicklung dieses Landes im Hinblick

auf seinen Beitritt zur E.W.G. war. Um die Bedeutung der Übergangsphase der Assoziation besser zu verstehen, wird zuvor in einem kurzen Rückblick die Bilanz der Vorbereitungsphase gezogen.

**Die Vorrangigkeit des internationalen Rechts
und des Rechts der Gemeinschaft Untersuchung
der Entscheidung des Kassationsgerichtshofs
vom 27. Mai 1971**, von Liliane PLOUVIER, Dr.
jur., Forschungsbeauftragte am Institut für
Europa-Studien der freien Universität von
Brüssel Seite 171

« Wenn das internationale Recht nicht den Vorrang vor dem internen Recht hätte, würde es nicht mehr existieren ». Besser als durch diese Worte konnte Herr Virally, von dem diese Worte stammen, die Vorrangigkeit des internationalen Rechts nicht beweisen.

Zahlreiche Staaten, die die dringende Notwendigkeit dieses Prinzips erkannt haben, haben es ohne zu zögern in ihrer Verfassung oder in ihrer Rechtsprechung verankert. Als einziger E.W.G.-Staat hatte Belgien bis vor kurzem diesen Schritt noch nicht vollzogen. Dieser bedauerlichen Lage wurde jedoch am 27. Mai 1971 abgeholfen, als der Kassationsgerichtshof in einer bereits berühmt gewordenen Entscheidung feststellte, dass die gemeinschaftlich festgelegten Bestimmungen den Vorrang vor den nationalstaatlichen Regeln haben.

**Ueberlegungen zu der möglichen Einrichtung
eines gemeinschaftlichen Schafmarkts**, von
Daniel VIGNES, Berater der juristischen Abtei-
lung des Rates der europäischen Gemeinschaft-
ten, Professor an der Universität von Brüssel
(I.E.E.) Seite 185

Eines der wenigen Agrarprodukte, die im Rahmen der Agrarpolitik noch nicht zu einem gemeinschaftlichen Markt organisiert wurden, ist das Schaf. Beim Problem des Schafes sind zwei gegensätzliche Standpunkte zutage getreten : kein gemeinsamer Schafmarkt vor dem E.W.G.-Beitritt Grossbritanniens, oder im Gegenteil kein E.W.G.-Beitritt Grossbritanniens bevor alles vollendet ist, das Schaf eingeschlossen. Diese Streitfrage hat die Ausarbeitung von Bestimmungen für die Einrichtung eines gemeinsamen Schafmarkts verzögert und verzögert sie noch immer. Da jetzt das Abkommen zur Erweiterung der Gemeinschaft unterzeichnet ist stellt sich erneut das Problem des Schafes im Gemeinsamen Markt, was der Verfasser des vorliegenden Artikels darlegen will.

CHRONIK :

**Eine Industriepolitik für das europäische
Automobil**, von Paul HAGUET Seite 200

AKTUALITÄT UND DOKUMENTIERUNG :

**Das Leben des gemeinsamen Markts und der
anderen europäischen Institutionen** Seite 205

*Für die in dieser Zeitschrift veröffentlichten
Studien sind nur deren Verfasser, nicht jedoch die
Organismen, Dienste oder Unternehmen, denen sie
angehören, verantwortlich.*

Summary of the main questions dealt with in the present number

CURRENT PROBLEMS :

Will there be an E.E.C. « Ten » .. page 155

ECONOMIC AND SOCIAL ASPECTS OF THE COMMON MARKET :

The English and the Election of the European Parliament by universal, direct vote, by Jean-Louis BURBAN, European Parliament administrator page 157

England, « Mother of Parliaments », will enter the Common Market on January 1, 1973, after accepting the Treaty of Rome, its charter, with all its political and institutional contents. This charter includes the important and controversial Article 138, which binds member countries to organize the election by universal, direct vote of representatives to the European Parliament, based upon plans set forth by the European Parliament itself as presently constituted. The plan dates from 1960, when the parliament began its functions, but the Six, after eventually modifying the plan, have still not implemented it. Will Britain's entry into the Common Market move the process along or, in other words, increase the chance for agreement among member states, or will Britain's entry furnish a fresh delay of the plan, perhaps a permanent one?

To answer this question, we use a number of elements, including statements from British Government and Opposition politicians and some rare public opinion surveys. What conclusions can be drawn from them.

The supplementary protocol to the Ankara Agreement and its implications for the economic development of Turkey, by Yves RENIER, Doctor of Law page 162

The association in effect between the European Economic Community and Turkey since December 1, 1964 has been marked during the past two years by events important for its development.

On November 23, 1970, a Supplementary Protocol to the Association Agreement was signed in Brussels. On September 1, 1971, while awaiting the completion of the always-lengthy ratification procedures, the E.E.C. and Turkey, by virtue of an interim agreement, implemented the first measures that the Supplementary Protocol provides under the heading of Commercial Concessions.

The moment, then, seems appropriate to outline the contents of the Supplementary Protocol. It will be especially interesting to see what prospects it opens for the association and particularly for Turkey, considering that one of the aims of the Association Agreement is to facilitate the accelerated development of that country, in view of its adherence to the E.E.C. To better appreciate the

importance of the change to the transitory association phase, one will look back to the past in drawing up a rough balance sheet of the preparatory period.

The primacy of International Law and Common Market Law in Belgium. — Analysis of the Supreme Court of Appeals decision of May 27, 1971, by Liliane PLOUVIER, Doctor of Law in charge of research at the Institut d'Etudes Européennes of the Université Libre de Bruxelles page 171

« If international law is not to take precedence over domestic law, it will no longer exist ». Virally, from whom these words are borrowed, could not better demonstrate the primacy of international law.

Aware of the pressing need to recognize this principle, a good many countries have not hesitated to embody it in their constitutions or in their jurisprudence. Alone among E.E.C. members, Belgium delayed coming to terms until recently. However, Belgium has just rectified this unfortunate situation : on May 27, 1971, the Supreme Court of Appeals proclaimed in its now-famous decisions that treaty law must take precedence over domestic law.

Reflections on the possibilities of an E.E.C. Organization of the Sheep Market, by Daniel VIGNES, Adviser to the Service Juridique of the Conseil des Communautés Européennes, Professor at the Université de Bruxelles page 185

The sheep is among the last agricultural products which is not the subject of a joint marketing organization within the framework of joint agricultural policy. Problems of sheep marketing have given rise to two opposing arguments : no decision before England enters the Common Market or, conversely, England must not enter the Common Market until all the problems are settled, including the problem of sheep. It is this which has delayed, and still delays, the achievement of regulation dealing with a joint organization for sheep marketing. Now that the Common Market expansion agreement has been signed, how does the sheep problem appear in the Common Market ? This is what the author wishes to show.

REPORT :

An industrial policy for the European automobile, by Paul HAGUET page 200

NEWS AND DOCUMENTS :

The life of the Common Market and other European institutions page 205

Responsability for the studies published in this Review belong to the authors alone ; the organisations, services or undertakings to which they may belong are in no way involved.

COMITÉ DE PATRONAGE

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;
M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens ;
M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;
M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;
M. Paul HUVELIN, Président du Conseil National du Patronat Français ;
M. André MALTERRE, Président de la Confédération Générale des Cadres ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie.
M. Pierre MASSÉ, Président du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;
M. François-Xavier ORTOLI, Ministre du Développement industriel et scientifique ;
M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;
M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

FONDATEUR : Edmond EPSTEIN

COMITÉ DE RÉDACTION

Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
Mme Edmond EPSTEIN
Pierre ESTEVA
Renaud de la GENIERE

Bertrand HOMMEY
Jacques LASSIER
Michel LE GOC
Patrice LEROY-JAY
Jacques MAYOUX
Jacques MÉGRET
Paul REUTER

R. de SAINT-LEGIER
Jacques TESSIER
Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jacques VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

Directrice : Geneviève EPSTEIN — Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

La revue paraît mensuellement

RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉS

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

3, rue Soufflot, PARIS-5^e. Tél. 033-23-42

Abonnement annuel

France 95 F Etranger 105 F

Paiement par chèque de banque de Paris, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein :
L'Institut Publicitaire, 4, rue du Port. — CH. 1211 Genève 3. Tél. : (022) 26-15-65.

REPERTOIRE DES ANNONCEURS

Cahiers fiscaux européens, p. VIII. — Centre québécois, p. VI. — Communauté Européenne : « 30 jours d'Europe », p. III couv. — Contrepoint, p. VII. — Entreprise, p. IV. — Foire de Hanovre, p. I. — Kompass, p. V. — Librairie Sociale et Economique, p. II. — O.I.T., p. I. — Renault-Saviem, p. II couv. — Smith Corona Marchant, p. III et p. IV couv. — Société Générale, p. I. — « Stratégie en face d'une demande aléatoire », p. III couv.

PROBLÈMES DU JOUR

L'EUROPE DES DIX SE FERA-T-ELLE ?

CETTE question peut sonner comme une provocation, surtout si l'on songe à l'accueil chaleureux généralement réservé à la signature du Traité d'adhésion et aux commentaires pour l'essentiel optimistes sur l'avenir de la nouvelle Europe.

Il est vrai qu'au vu de certaines données : 257 millions d'habitants, une production d'acier globalement équivalente à celle des Etats-Unis, un produit national brut de plus ou moins deux tiers de celui de l'Amérique du Nord et un marché aux énormes potentialités, le poids de cette Europe pourrait être considérable. D'ailleurs, l'attitude de l'U.R.S.S. et des Etats-Unis à son égard est très révélatrice de la crainte de voir se constituer en Europe un bloc autonome, économiquement très puissant.

C'est dans ce contexte, d'autre part, qu'il faut considérer la hâtive démarche des Etats-Unis pour l'ouverture de pourparlers commerciaux, immédiatement après la fin des négociations d'adhésion. S'il est évident qu'ils veulent obtenir à court terme des avantages commerciaux, profitant de l'inévitable flottement qui se produira avant l'entrée effective des nouveaux membres, il est également clair qu'ils entendent en fait instaurer une consultation permanente « Europe-U.S.A. ». Ils ne peuvent, en effet, permettre de se voir exclure des décisions qui seront prises eu égard notamment à certains secteurs particulièrement sensibles. Où vendraient-ils, par exemple, leurs céréales, leurs agrumes, leur tabac, si les débouchés européens leur devenaient de moins en moins accessibles en raison d'une politique des prix qui ne leur serait pas favorable ?

Or, malgré l'importance réelle du marché que les Dix constitueront à partir du 1^{er} janvier 1973, des doutes peuvent être formulés quant à l'avenir autonome et indépendant de cette nouvelle Europe. On ne veut nullement par là entendre l'action de « cheval de Troie » que, d'après certains, l'Angle-

terre aurait l'intention de mener à l'intérieur de l'Europe — bien que objectivement on puisse douter de la profondeur de sa nouvelle foi européenne et plutôt penser qu'elle n'abandonnera pas son penchant atlantique —, on veut viser surtout les contradictions qui depuis longtemps se sont fait jour dans l'actuelle Europe à Six.

L'équilibre issu de la deuxième guerre mondiale, dont l'Europe des Six était un des éléments, a été rompu, un déplacement des forces en présence s'étant produit tant au niveau international qu'au sein des pays européens. Ce changement a engendré à l'intérieur des Six des tensions qui sont à l'origine des difficultés que l'Europe connaît depuis plusieurs années. C'est d'ailleurs à ce changement d'équilibre interne que l'on peut imputer en fin de compte l'entrée de la Grande-Bretagne en Europe. En effet, elle n'aurait pas été possible si déjà à l'intérieur des Six une certaine idée de l'Europe n'avait pas été enterrée et un nouvel équilibre de forces n'était apparu nécessaire.

Cette situation déjà difficile a été ultérieurement aggravée par la crise monétaire — elle-même issue de la rupture de l'ordre international établi après la deuxième guerre mondiale — dont l'expression la plus directe est la fin, ou du moins la grave stagnation, de la période de croissance que le monde avait connu grâce notamment au système monétaire de Bretton-Woods et à la généralisation des échanges multilatéraux.

Les difficultés internes qui en ont découlé pour tous les pays de l'Europe des Six accélèrent, à l'heure actuelle, le repli de chaque nation sur elle-même et la remise en cause des acquis communautaires et, notamment, de celui qui était le plus important, la politique agricole commune. Contestée de l'intérieur par l'Italie et l'Allemagne, même si leurs motivations sont différentes, et de l'extérieur par les Etats-Unis, la position des contestataires risque d'être renforcée par la présence de la

Grande-Bretagne et cette politique ne paraît avoir grande chance de survie.

Des bruits courent déjà sur la possibilité d'instaurer un système de compensations aux agriculteurs (en clair de deficiency payment) qui serait financé par le Fonds Européen de Garantie et d'Orientation Agricoles. Ceci aurait l'avantage de réduire les prix à la consommation, tout en apaisant l'électorat agricole. Le contribuable européen continuerait bien sûr à financer le Fonds Européen de Garantie et d'Orientation Agricoles, mais grâce au régime des ressources propres tout se ferait de façon très discrète.

Cette perspective n'est évidemment pas de nature à satisfaire la France, mais il est certain que le problème agricole devra bientôt trouver une issue. Des difficultés internes réelles motivent l'attitude de l'Allemagne et de l'Italie et il n'est pas réaliste de penser que la première continuera indéfiniment à payer le prix qu'on lui demande pour faire partie de l'Europe et la deuxième s'offrira le luxe d'acheter des produits, dont par ailleurs la Communauté est déficitaire, à des prix qui sont en partie à l'origine de l'inflation qu'elle connaît.

Il est évident que quel que soit le choix que l'on fera, il y aura un prix à payer. Le problème est de savoir qui en supportera les conséquences et, à l'heure actuelle, il est difficile de faire des pronostics. Quel sera en effet le choix de l'Allemagne entre une politique européenne dans laquelle elle aurait peut-être un rôle brillant, mais qui lui coûterait économiquement très cher — à un moment

même où elle connaît des difficultés — et une politique plus atlantique qui lui garantirait l'appui des Etats-Unis et la présence de forces armées sur son territoire dont elle paraît avoir encore besoin pour quelque temps.

Le même problème de choix se pose dans le secteur monétaire. La tentative de la Commission des Communautés européennes de pousser les Etats membres à rétrécir les marges de fluctuation de leurs monnaies et donc à renforcer considérablement leur rôle par rapport au dollar, ne paraît pas avoir beaucoup de chances de réussite. Indépendamment des difficultés techniques qu'une telle politique soulèverait, elle serait également d'un prix que les économies des Etats membres semblent ne pouvoir supporter en ce moment. D'autant qu'il ne faut pas oublier que les Etats membres ont accepté l'analyse des Etats-Unis selon laquelle toutes les difficultés monétaires auxquelles le monde occidental est confronté, seraient à imputer à des problèmes de caractère commercial et non comme c'est en grande partie le cas aux déficiences structurelles de l'actuelle économie américaine.

Dans ces conditions, il n'est pas réaliste de penser que tant la nouvelle que l'ancienne Europe puissent revendiquer un rôle autonome et indépendant face à la pression américaine.

Si la phase de transition que le monde connaît ne permet pas de faire des pronostics sur l'évolution de l'Europe, toutes les possibilités restant ouvertes, il y a lieu de croire que l'on assistera à la constitution d'une Communauté économique atlantique.

LES ANGLAIS ET L'ÉLECTION DU PARLEMENT EUROPÉEN AU SUFFRAGE UNIVERSEL DIRECT

par Jean-Louis BURBAN,
Administrateur au Parlement Européen

L'ANGLETERRE, « mère des parlements », entre le 1^{er} janvier 1973 dans la Communauté européenne, après en avoir accepté la charte, — le Traité de Rome — avec tout son contenu politique et institutionnel. Dans cette charte, il est un article important et controversé, l'article 138, qui engage les pays membres à organiser l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct, sur la base de projets élaborés par le Parlement européen lui-même, dans sa composition actuelle. Le projet existe depuis 1960, date à laquelle le Parlement remplit son mandat, mais les Six ne sont toujours pas parvenus à un accord qui permettrait de le mettre en application, après l'avoir éventuellement modifié. L'adhésion britannique permettra-t-elle de faire avancer les choses, c'est-à-dire d'accroître les chances d'accord entre les Etats membres, ou bien au contraire va-t-elle être une occasion supplémentaire de repousser la réalisation du projet, peut-être même aux calendes grecques ?

Pour répondre à cette question, nous disposons d'un certain nombre d'éléments, qui sont les déclarations d'hommes politiques, au Gouvernement ou dans l'opposition, et de quelques rares sondages. Quelles conclusions peut-on en dégager ?

..

1. — Longtemps, tout en demandant son adhésion pleine et entière à la Communauté européenne, l'Angleterre, « mère des Parlements », a

repoussé la perspective d'un Parlement européen élu au suffrage universel direct ou, à tout le moins, a préféré observer le silence sur ce point. Il est vrai que l'hostilité du Général de Gaulle aux élections européennes ne les invitait pas à s'empresser de prendre position. Mais il est également vrai qu'ils auraient été probablement très gênés pour le faire, si on le leur avait demandé.

Aussi, est-ce à une date récente, à l'occasion de la visite officielle du Président Saragat à Londres les 27 et 28 avril 1969 que, peut-être sur les instances du Président italien (ce dernier ayant toujours été un vigoureux partisan des élections européennes et ayant en 1964, lorsqu'il était ministre des affaires étrangères, essayé de remettre l'affaire sur le tapis au sein du Conseil des Ministres de la Communauté) qu'on a relevé dans le communiqué final publié par les deux gouvernements, cette petite phrase : « L'évolution politique de l'Europe exige que tous les pays membres d'une Communauté élargie puissent jouer pleinement leur rôle. L'Europe doit être solidement fondée sur des institutions démocratiques et les Communautés européennes doivent avoir l'appui d'un Parlement élu, comme il est prévu dans le Traité de Rome » (1). Or, le Traité de Rome on le sait, ne prévoit pas autre chose que l'élection directe du Parlement européen (art. 138, alinéa 3).

(1) « Pour l'élection du Parlement européen au suffrage universel », recueil de documents Parlement européen, septembre 1969, p. 325 de l'édition française.

En fait, l'actuel Premier Ministre conservateur M. Heath, à l'époque leader de l'opposition et ancien négociateur britannique lors de la première demande d'adhésion, s'était toujours déclaré partisan du renforcement démocratique de la Communauté européenne, mais sans préciser davantage. Lorsqu'il devint chef du Gouvernement en 1970, son ministre négociateur M. Rippon manque rarement une occasion de demander le renforcement démocratique de la Communauté élargie, allant même jusqu'à rappeler dans son discours d'ouverture aux Communes le 20 janvier 1971, la petite phrase du communiqué final de la visite du Président Saragat : « Je veux parler, pour commencer, du contenu démocratique de la Communauté. Le Gouvernement précédent a eu raison de tirer avantage de la visite officielle du Président italien M. Saragat en 1969, pour signer la déclaration commune disant que l'Europe communautaire devrait reposer fermement sur des institutions démocratiques. Le Conseil des Ministres comprend les représentants des pays démocratiques élus démocratiquement, mais je pense que dans les domaines où la Communauté a un intérêt légitime, le Parlement européen lui aussi a un rôle capital à jouer ». Comme l'a dit mon très honorable ami, le Premier Ministre : « Je ne peux franchement imaginer la Communauté se développant au-delà d'un certain point sans qu'il y ait un progrès correspondant dans les fonctions démocratiques » (2).

2. — Entre temps d'ailleurs, en adhérant l'un après l'autre à quelques jours d'intervalle au Comité pour les Etats-Unis d'Europe de Jean Monnet, les trois grands partis britanniques adoptaient implicitement le projet d'élections européennes qui, on le sait, fait partie depuis 20 ans des revendications fondamentales du Comité, dont chaque congrès est l'occasion de le rappeler. Enfin, dans les trois partis, certaines personnalités représentatives de certaines tendances ont personnellement pris position en faveur des élections européennes. Ainsi, par exemple, dans un article publié par le *Guardian*, des 8-9 septembre 1969, l'ancien ministre des affaires étrangères travailliste George Brown écrivait : « Lorsque les décisions économiques, financières et industrielles importantes sont de plus en plus prises à une échelle transnationale, il est clair que le contrôle politique s'exerce au même niveau. A défaut d'édifier une

autorité politique qui en soit capable, il serait vain à mon avis de parler de sauvegarde de l'instance économique... Evidemment, si nous admettons la nécessité d'une union économique européenne, nous devons aussi admettre que l'organisation politique pour la réaliser doit avoir beaucoup plus de pouvoirs que les institutions actuelles du Marché commun. Cela signifie un contrôle démocratique beaucoup plus rigoureux et une élection au suffrage direct du Parlement européen. Mais, nous ne pouvons aider à opérer ce changement que si nous prenons place dans la Communauté » (3).

De même, lors du grand débat de quatre jours aux Communes (21, 22, 25 et 26 juillet 1971) sur le Livre blanc de l'adhésion présenté par le Gouvernement de M. Heath, le leader du parti libéral M. Thorpe, s'écrie : « ...Je veux voir se réaliser l'élection directe du Parlement européen. Je crois que l'un des effets de notre adhésion à la Communauté est que nous y serons, sinon le plus, en tout cas l'un des membres les plus conscients politiquement en ce qui concerne le contrôle démocratique des fonctionnaires supranationaux »... (4).

3. — Ces déclarations, même celles venues du Gouvernement ou de tel ou tel de ses membres, ne permettent pas de dire si franchement le Royaume-Uni est favorable aux élections européennes, voire au renforcement des prérogatives du Parlement européen. Ces déclarations sont en effet timides, confuses, et il faut bien le dire, proviennent d'hommes ou de Gouvernements qui paraissent n'engager qu'eux-mêmes et encore pour un court moment. Ce qui est certain, c'est que l'opinion publique anglaise, en grande partie, paraît hostile aux élections européennes ou au renforcement des prérogatives du Parlement de l'Europe. Brusquement, dans le *Times*, on a vu début 1971 s'engager à travers le courrier des lecteurs d'inlassables polémiques sur le problème de l'avenir institutionnel de la Communauté. Polémiques auxquelles participent des parlementaires, des juristes à côté de simples lecteurs et dont le thème général est que la souveraineté du Parlement britannique, qui, comme chacun sait, peut « tout faire sauf changer un homme en femme », risque d'être bafouée, au contact de pays dont les

(2) *Weekly Hansard*, 20 janvier 1971.

(3) Cité et traduit dans « les ressources propres aux Communautés européennes et les pouvoirs budgétaires du Parlement européen », juin 1970, p. 220, édition française.

(4) *Weekly Hansard*, 21 juillet 1971.

traditions parlementaires sont loin d'être aussi longues.

4. — Une chose est certaine, après la rencontre Pompidou-Heath de mai 1971 qui ouvre la porte aux Britanniques, c'est que le Gouvernement anglais a accepté avec empressement et pourrait-on dire presque avec soulagement la conception gaulliste d'une Europe sans supranationalité. Dès le 24 mai, c'est-à-dire 3 jours après son entrevue avec le Président français, M. Heath déclare aux Communes : « Il est réconfortant de voir combien sont proches les points de vues du Gouvernement français et du Gouvernement britannique en ce qui concerne l'avenir et son rôle dans le monde... Nous sommes tombés d'accord en particulier pour que l'identité des Etats nationaux soit maintenue dans le cadre de la Communauté élargie. Cela signifie évidemment que, bien que la Commission européenne conservera un rôle non négligeable, le Conseil des ministres continuera d'être le forum où seront prises les décisions importantes et où l'on veillera à ce que les progrès de l'harmonisation ne contrarient pas les intérêts vitaux de chaque nation. Nous sommes tombés également d'accord sur le fait que le maintien et le renforcement de la coopération dans la Communauté élargie imposent que les décisions soient prises en pratique à l'unanimité lorsqu'elles concernent les intérêts essentiels de tel ou tel des Etats membres. En vérité tout cela correspond parfaitement aux points de vues que je soutiens depuis longtemps. Ainsi est-on assuré de ce que l'adhésion à la Communauté ne signifie pas une perte de notre identité nationale non plus qu'une érosion de notre souveraineté » (5).

Et, à la suite de sa déclaration, tandis qu'un débat mouvementé s'engage, au cours duquel le Premier Ministre est assailli de questions, un orateur M. Marten, député conservateur de Banbury, pose la question suivante à M. Heath : « Ressort-il de ce qu'a dit le Premier Ministre qu'il est hostile au contrôle de la Commission européenne par le Parlement européen élu au suffrage universel et que ce contrôle doit être abandonné au Conseil des Ministres ? S'il en est ainsi, une telle attitude est en opposition complète avec ce que disent les Allemands, les Hollandais, les Italiens. Etant donné cette dichotomie, ne serait-il pas important que nous soyons éclairés avant de

juger des conditions qui nous sont imposées pour adhérer à la Communauté ? »

Et M. Heath de répondre ou plutôt de ne pas répondre à la question :

« Il est clairement écrit dans le Traité de Rome que le Conseil des Ministres est responsable des décisions les plus importantes. Le Parlement européen tel qu'il existe a également des pouvoirs et ces derniers ont été récemment accrus sur le plan budgétaire. Nous pensons que tout cela doit être maintenu en l'état et qu'il revient au Ministre de prendre les décisions essentielles. Je suis d'accord avec le Président français, et mes vœux sont sur ce point partagés par beaucoup d'autres hommes politiques en Europe, pour dire que les intérêts essentiels d'une nation ne sauraient être méconnus par les autres membres. Que cela soit bien clair. Si la Communauté s'élargit, et si elle continue de se développer, il est possible que les pouvoirs et l'influence du Parlement européen eux-mêmes s'accroissent. Il s'agit là d'un processus démocratique qui s'est développé peu à peu avec le temps. Et de ce point de vue nous sommes en mesure d'apporter une contribution appréciable. »

Il faut dire que lors d'un sondage opéré en janvier-février 1970 en Angleterre par l'I.F.O.P., à la question « êtes-vous pour ou contre l'élection d'un Parlement européen au suffrage universel ? » 55 % des Anglais se déclaraient contre, seulement 25 % pour, le reste s'abstenant. Le même sondage, à la même époque, dans les 6 pays de la Communauté donnait les résultats inverses (6).

5. — Emboitant le pas à l'opinion, l'aile droite du propre parti de M. Heath, conduite par M. Enoch Powel, a fait du problème de la souveraineté parlementaire britannique l'un de ses chevaux de bataille dans la grande campagne anti-Marché commun. Ainsi, M. Enoch Powel déclarait-il le 5 septembre 1969 au Warley College of Technology de Smethwick :

« La condition même de toute unité politique, c'est la subordination des parties à l'ensemble. A défaut du recours à la force, cette condition ne peut être remplie que si les intéressés ont la conviction ferme, profonde et instinctive qu'ils appartiennent d'abord et avant tout à l'ensemble et que les intérêts de l'ensemble l'emportent sur ceux des partis qui le composent. A défaut de cette conviction, le fonctionnement d'institutions démo-

(5) *Weekly Hansard*, House of Commons, Issue, n° 861, pp. 32-33.

(6) Cf. « Sondages », la Construction de l'Europe, 1969, n° 4, p. 69.

cratiques ou représentatives est inconcevable. D'un autre côté, l'absence de telles institutions rendrait intolérables et inacceptables les actes de souveraineté qu'une entité politique doit accomplir au nom de tous ses membres. Une fois de plus, M. Heath avait certainement raison de dire que « lorsque la Grande-Bretagne fera partie de la Communauté européenne, les Britanniques seront les premiers à insister sur la nécessité d'un contrôle démocratique et parlementaire de l'activité de la Communauté. »

Par conséquent, si nous devons envisager, pour des raisons politiques, notre adhésion au Traité de Rome, nous devons nous poser solennellement la question suivante : pouvons-nous concevoir un corps électoral unique, réparti entre le Royaume-Uni, les Six et tout autre pays qui adhérerait à la Communauté ? Il s'agirait d'un corps électoral unique en ce sens que les décisions prises par la majorité seraient acceptées par la minorité, que les clivages politiques se feraient selon les partis et non selon les nations, que le corps électoral local de chaque nation ou pays accepterait qu'une majorité composée d'autres nationalités passe outre à ses désirs et à ses intérêts.

Si la réponse à cette question est non, nous ne pouvons envisager la création d'institutions démocratiques ; et si nous ne pouvons envisager la création d'institutions démocratiques, nous n'avons pas à invoquer l'argument politique pour préconiser l'adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté économique européenne » (7).

De même, parlant devant l'association des chefs d'entreprise à Lyon le 12 février 1971, M. Enoch Powell déclarait : « Un autre fait, important lui aussi, est que vos assemblées, à la différence du Parlement britannique, sont la création d'actes politiques délibérés, récents pour la plupart. L'idée qu'un nouveau corps souverain puisse être créé vous est donc aussi familière qu'elle nous est étrangère, pour ne pas dire inconcevable. A son tour, cette création délibérée et récente d'assemblées souveraines sur le continent est un aspect du fait que le continent a connu, et cela dans un passé récent, la création d'Etats-nations eux-mêmes. Quatre des six membres de la Communauté ont été créés en tant que tels il n'y a pas plus d'un siècle ou d'un siècle et demi — de mémoire de deux générations. Ne croyez pas que je traite sans un profond respect l'arrière-plan

historique et humain du Risorgimento, ou de la montée de l'Etat allemand moderne, ou de l'établissement des deux royaumes des Pays-Bas.

Je dis seulement, ce qui est je crois incontestable, qu'il est beaucoup plus naturel pour des nations ayant fait cette expérience, que pour nous, d'imaginer et de participer à la création de nouvelles entités politiques souveraines en Europe. Un observateur extérieur n'est donc pas surpris que les Français, qui des six Etats membres nous ressemblent le plus par la durée et l'évolution naturelle de leur identité nationale, semblent avoir plus de difficultés que les cinq autres membres à donner une réponse affirmative à la question à laquelle les Britanniques répondent d'instinct par la négative (8).

A ces arguments font écho à partir de janvier 1971, Parlementaires, juristes ou simples lecteurs dans le courrier du *Times*. Il n'est pas possible de reprendre ici cette polémique et nous nous bornerons à citer l'intéressante mise au point que fait le 6 mars 1971, en réponse à une lettre de lecteur, Lord Gladwyn, ancien président de « Britain in Europe » et membre de l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Il pense quant à lui qu'il serait temps au Royaume-Uni de faire bon marché du mythe de la toute-puissance du Parlement en Angleterre : « Sir, M. Price désire s'assurer que la nouvelle entité politique qui va émerger en Europe occidentale si nous adhérons à la Communauté européenne sera bien telle, qu'à travers un Parlement, le peuple britannique sera en mesure d'exercer sur l'Exécutif européen un contrôle aussi efficace qu'il peut l'exercer à l'heure actuelle sur le Gouvernement de sa Majesté. Je puis lui donner cette assurance sans aucune hésitation. Il est parfaitement exact, comme M. Price le dit, que la Communauté économique européenne n'est pas organisée sur le modèle de notre système parlementaire. En effet il est exact que le Parlement européen n'a pas un Président avec une perruque poudrée, non plus qu'une cérémonie d'ouverture avec la Reine, mais en revanche il y aura sans aucun doute dans la Communauté européenne un Parlement qui aura le pouvoir d'interpeller les ministres, la faculté de renverser le cabinet, c'est-à-dire les membres de la Commission, enfin le pouvoir d'accepter ou de rejeter une partie du budget commun. Et il est à

(7) *The Times*, *The Guardian*, 6 septembre 1969.

(8) *Cahiers de Documentation européenne*, janvier-mars 1971, p. 116.

peu près certain que quelques années après notre adhésion, le Parlement européen sera élu au suffrage universel et ses pouvoirs étendus de telle sorte qu'il puisse contrôler la totalité du budget de la Communauté. Certes, comme M. Price le dit justement, la volonté britannique risque de se trouver minoritaire, au sein de ce Parlement, mais il en sera de même pour les représentants de la France et de l'Allemagne. Dans un tel Parlement, le peuple britannique pourra se faire entendre tout autant qu'il peut le faire au sein du Parlement britannique et je dirai même encore davantage. En effet, dans quelle mesure le peuple britannique exerce-t-il un contrôle réel de nos jours sur le Gouvernement ? Si on adoptait une réforme de notre Parlement afin de lui donner plus de pouvoirs sur le Gouvernement les choses seraient différentes mais, à part cette espèce de référendum quinquennal que sont les élections, ni le peuple britannique ni la majorité des membres du Parlement ne donnent l'impression d'avoir une bien grande influence sur le cours des événements... (9) ».

C'est là en effet un point qui mérite d'être souligné parce qu'il va à l'encontre d'un certain nombre d'idées reçues, mais le Parlement britannique, y compris la Chambre des Communes, à bien des égards ne dispose pas des moyens de contrôle en usage dans les assemblées du continent. Pour ne donner qu'un exemple, le Parlement anglais n'a même pas de commission des affaires étrangères !

**

En conclusion, et en résumé, on peut tirer de toutes ces déclarations et polémiques, les quelques leçons (toutes provisoires) suivantes :

- la question des élections européennes n'a pas dominé manifestement le débat sur l'adhésion au Royaume-Uni ;

(9) *The Times*, 6 mars 1971.

— dans l'ensemble les Gouvernements et les Etats-majors sont plutôt favorables à l'élection du Parlement européen au suffrage universel (adhésion des trois grands partis au Comité Monnet pour les Etats-Unis d'Europe). Au reste, les attitudes des leaders ainsi que l'opinion sont extrêmement mobiles. Les sondages montrent des renversements de tendance dans l'opinion, dont l'attitude semble cependant de plus en plus favorable. Quant aux déclarations de source autorisée sur le problème, elles ne sont ni très claires ni très définitives. Retenons en guise de conclusion la dernière en date du Premier Ministre répondant aux questions orales des députés le 5 août 1971.

Comme M. Kenneth Clarke (Conservateur) demande au Premier Ministre combien de lettres il a reçu qui lui demandent une fois la Grande-Bretagne entrée dans la Communauté, de proposer au Parlement de faire élire la délégation anglaise à l'Assemblée européenne au suffrage direct, et s'il a l'intention de le faire, ce dernier répond : « Non. La procédure actuelle de désignation des délégués au Parlement européen est leur nomination par les parlements nationaux. L'article 138, al. 3 du Traité de Rome, prévoit l'élaboration de projets d'élection directe. En tant que membre de la Communauté, nous participerions éventuellement à l'élaboration de tels projets, qui doivent cependant recueillir l'assentiment unanime du Conseil de Ministres de la Communauté. »

Et comme M. Clarke insiste et demande : « Est-ce que le Gouvernement est pleinement décidé à prendre une part active dans le renforcement des aspects démocratiques de la Communauté quand la Grande-Bretagne y sera, et le Premier Ministre voit-il dans les élections directes le premier élément de ce renforcement ? », M. Heath de répondre : « Oui, parfaitement » (10).

(10) *Weekly Hansard*, 5 août 1971.

LE PROTOCOLE ADDITIONNEL A L'ACCORD D'ANKARA ET SES IMPLICATIONS POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DE LA TURQUIE

par Yves RENIER,
Docteur en Droit

L'ASSOCIATION existant depuis le 1^{er} décembre 1964 entre la Communauté économique européenne et la Turquie a été marquée au cours des deux dernières années par des faits importants pour son développement.

Le 23 novembre 1970, un protocole additionnel à l'accord d'association a été signé à Bruxelles. Comme le prévoyait l'accord lui-même, le protocole a pour objet de fixer les modalités selon lesquelles doivent être réalisés progressivement, au cours de la phase transitoire de l'association, l'union douanière entre la Communauté et la Turquie ainsi que le rapprochement de leurs politiques économiques. L'entrée en vigueur de ce protocole additionnel, en permettant de passer de la phase préparatoire à la phase transitoire de l'association, constituera donc une étape importante. Comme on sait, les seules mesures prévues par l'accord pour la phase préparatoire consistaient en des concessions tarifaires pour un certain nombre de produits exportés par la Turquie et en une aide financière de la Communauté.

En attendant que soient accomplies pour le protocole additionnel les procédures de ratification toujours longues, la Communauté et la Turquie ont déjà mis en application à partir du 1^{er} septembre 1971, en vertu d'un accord intérimaire, les premières mesures que le protocole additionnel prévoit au titre des concessions commerciales. Elles ont entamé ainsi le processus, qui doit aboutir progressivement à une intégration de leurs économies.

Le moment semble donc approprié pour chercher à esquisser ici le contenu du protocole additionnel. Il sera notamment intéressant de voir quelles perspectives il ouvre pour l'association et plus particulièrement pour la Turquie, étant donné que l'un des buts fixés dans l'accord d'association est de faciliter le développement accéléré de ce pays en vue de son adhésion à la Communauté. Auparavant, pour mieux apprécier l'importance du passage à la phase transitoire de l'association, on fera un retour en arrière en dressant un bref bilan de la phase préparatoire.

I. — PHASE PRÉPARATOIRE

La situation économique de la Turquie avait contraint de prévoir une phase préparatoire de l'association destinée à l'aider à renforcer son

économie avec l'appui de la Communauté avant d'entamer le processus de réalisation de l'union douanière.

En effet, à l'époque où l'accord d'association a été négocié entre 1960 et 1963, les efforts importants accomplis par la Turquie pour assainir son économie, qui avait souffert dans les années cinquante d'une forte inflation et d'un profond déséquilibre de la balance des paiements, commençaient à peine à porter leurs fruits. En 1963 seulement le premier plan quinquennal était mis en œuvre. Dans ces conditions, il apparaissait difficile d'imposer à la Turquie à cette époque les charges qu'impliquerait la mise en œuvre de l'union douanière.

L'aide accordée par la Communauté à la Turquie, au cours de la phase préparatoire, en vue de la soutenir dans ses efforts pour affermir son économie se situait à la fois sur le plan commercial et sur le plan financier.

Sur le plan commercial, il s'agissait d'abord de faciliter les exportations traditionnelles de la Turquie vers les marchés des Etats membres en lui accordant des préférences tarifaires. Réservées d'abord aux quatre principaux produits d'exportation, à savoir le tabac, les raisins secs, les figues sèches et les noisettes, les préférences se sont étendues à partir de 1967 à d'autres marchandises : certains produits textiles, agrumes, raisins frais, notamment.

L'aide commerciale de la Communauté était complétée par une assistance financière mise en œuvre sous la forme de prêts, à des taux d'intérêt réduits, destinés à la réalisation de projets d'investissements. Il était prévu un montant total des prêts de 175 millions (mio) de dollars pour les cinq premières années de l'association.

Si l'on examine l'évolution des exportations turques vers la CEE pendant les six premières années de la phase préparatoire (1964 à 1970), on constate qu'elles ont augmenté de 73 %, alors que, dans le même temps, elles se sont accrues seulement de 28 % vers le reste du monde. A la suite de cette évolution, la part de la Communauté dans les exportations totales turques est passée de 33,5 % en 1964 à 40,6 %.

Certaines exportations traditionnelles de la Turquie vers les Etats membres de la Communauté, comme le tabac et les noisettes, ont connu une forte augmentation depuis 1964 ; la préférence tarifaire accordée par la Communauté y a certainement contribué. Mais cet accroissement des ventes de la Turquie à la Communauté s'explique aussi en partie par une diversification des exportations de ce pays. Au cours des dernières années,

les exportateurs turcs ont réussi à se créer des débouchés sur le marché des Etats membres pour de nouveaux produits : agrumes, raisins frais, huile d'olive et produits textiles, car jusqu'à présent la Turquie avait exporté presque exclusivement des produits agricoles ou des matières premières. Le développement des exportations turques de produits textiles est considérable, notamment vers la Communauté, qui a absorbé de loin la plus grande part. Alors qu'en 1968, les exportations de produits textiles de coton vers la Communauté, qui constituent la majorité des exportations dans ce secteur, s'étaient élevées à 2 000 tonnes environ, elles ont dépassé en 1970 25 000 tonnes. Il est à noter qu'une faible partie de ces exportations de produits textiles avait bénéficié d'une préférence tarifaire de la part de la Communauté. L'existence de ce nouveau courant d'exportations turques dans le secteur textile, qui est le résultat des efforts accomplis par la Turquie pour s'industrialiser, est particulièrement encourageant pour l'avenir.

Il est certain que l'aide apportée à la Turquie par la Communauté dans le secteur commercial, durant la phase préparatoire de l'association, ne pouvait avoir que des effets limités, vu qu'elle s'appliquait surtout à des produits d'exportation traditionnels pour lesquels l'élasticité de la demande sur le marché de la Communauté est limitée.

On n'aurait pas une idée complète de la situation dans le secteur des échanges entre les deux partenaires, au terme de la phase préparatoire de l'association, si on ne précisait pas que l'augmentation des importations de la Turquie en provenance de la CEE entre 1964 et 1970 a été encore plus élevée (110 %) que celle de ses exportations. Il en est résulté un accroissement du déficit commercial de la Turquie dans ses échanges avec la Communauté ; entre ces deux années il est passé de 126 à 360 millions. Il est vrai qu'une telle évolution ne saurait étonner de la part d'un pays qui, pour réaliser son développement, a un besoin accru d'importations.

A la date prévue dans le protocole financier, le 1^{er} décembre 1969, l'aide financière de la Communauté de 175 mio \$, était déjà entièrement engagée par la banque européenne d'investissement, pour la réalisation de projets d'investissements inscrits dans les plans de développement de la Turquie. Une partie avait été affectée à la réalisation de projets concernant l'infrastructure de l'économie turque (irrigation, barrages

hydroélectriques), mais la plus grande partie de l'aide avait été consentie pour la réalisation de

projets industriels dans différents secteurs (mécanique, ciment, papeterie, chimie, textiles, etc.).

II. — LE CONTENU DU PROTOCOLE ADDITIONNEL

Comme il a déjà été rappelé, la phase transitoire de l'association comporte la réalisation de l'union douanière entre la Communauté et la Turquie et le rapprochement de leurs politiques économiques dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement de l'association. Cette phase transitoire doit avoir, en principe, une durée n'excédant pas 12 ans, mais il a été prévu la possibilité d'exceptions à cette règle.

Lors de la négociation de l'accord d'association, il s'était avéré difficile d'établir déjà à ce stade les modalités de réalisation de ces objectifs. Nous allons voir maintenant quelles modalités ont été fixées dans le protocole additionnel.

UNION DOUANIÈRE.

En fixant les modalités de réalisation de l'union douanière entre la Communauté et la Turquie, il convenait de tenir compte des limites imposées par la situation de l'économie turque. Si, en 1969, lorsque la négociation du protocole additionnel a été entamée, l'économie turque apparaissait moins fragile qu'au début des années 60, elle restait néanmoins vulnérable. L'industrie turque était protégée de la concurrence étrangère grâce à un système de droits et taxes d'un niveau très élevé perçus sur les produits importés. En outre, la Turquie, en raison de l'équilibre fragile de sa balance des paiements, appliquait un système de restrictions quantitatives à l'importation très rigoureux, les importations n'étant admises que dans les limites supportables par la balance des paiements.

Mais, d'autre part, il convenait de considérer l'intérêt que représentait pour le développement d'une économie, telle que celle de la Turquie, d'être engagée dans un processus d'union douanière avec la Communauté.

Les dispositions convenues dans le protocole additionnel pour l'élimination des obstacles existant dans les échanges commerciaux entre la Communauté et la Turquie tiennent compte de ces impératifs.

Produits industriels.

En ce qui concerne les charges à assumer par la Turquie, les mesures fixées sont très souples. On a fait usage de la possibilité d'exceptions à la

règle établissant la durée de la phase transitoire à 12 ans. Comme pour la Grèce, il est prévu afin de ne pas compromettre ses efforts d'industrialisation, que pour toute une liste de produits industriels la Turquie éliminera seulement au cours d'une période de 22 années les droits et taxes d'effet équivalent qu'elle applique à l'importation en provenance de la Communauté : ces produits représentent environ 45 % des importations de la Turquie en provenance de la Communauté. La Turquie disposera également d'un délai de 22 ans pour aligner entièrement sur ceux du tarif douanier commun les droits qu'elle applique à l'égard des pays tiers à l'association pour les produits contenus dans cette liste. On a voulu tenir compte des effets qu'aura en général l'adoption par la Turquie des droits du tarif douanier commun sur la situation concurrentielle de ses industries en face des pays tiers, étant donné que, dans la plupart des cas, ils sont plus bas que ceux du tarif turc. On doit faire remarquer, enfin, que pour éviter une confrontation trop brusque de l'économie turque avec celle des « Six », les réductions à effectuer par la Turquie au début de la phase transitoire, aussi bien pour le calendrier normal de 12 ans que pour celui de 22 ans, seront minimales : au total 30 ou 15 % pendant les cinq premières années.

En raison de l'équilibre fragile de la balance des paiements turque, la Communauté a accepté également que l'élimination par la Turquie des restrictions quantitatives appliquées à l'égard de ses exportations soit réalisée selon le même rythme de 22 ans.

Quant aux charges à assumer par la Communauté, le protocole additionnel prévoit, par contre, que celle-ci éliminera, dès l'entrée en vigueur de la phase transitoire, tous les droits et taxes d'effet équivalent qu'elle applique à l'importation des produits industriels en provenance de Turquie. Un tel décalage dans les charges réciproques des deux partenaires, se trouve justifié par l'écart considérable existant dans leur niveau de développement. Les Etats associés d'Afrique ainsi que le Maroc et la Tunisie ont bénéficié des mêmes mesures dans les accords qu'ils ont conclus

avec le CEE. Par ailleurs, à l'époque où la Communauté négociait avec la Turquie, elle s'appropriait à supprimer dans une large mesure, au titre des préférences généralisées, les droits de douane à l'égard de tous les produits industriels exportés par les pays en voie de développement. On doit remarquer, en outre, que la Communauté avait peu à craindre de l'ouverture de ses frontières aux produits industriels turcs, d'autant plus qu'une exception avait été prévue pour le secteur textile qui, comme on le sait, fait face à de graves difficultés dans la Communauté.

En effet, aux termes du protocole additionnel, les principaux produits textiles exportés par la Turquie ne bénéficieront de la franchise dans la Communauté que dans un délai de douze années, à l'exception toutefois de quantités limitées importées dans le cadre de contingents tarifaires pour lesquelles la franchise s'appliquera dès le départ.

Produits agricoles.

A l'égard des marchandises du secteur agricole, les modalités fixées pour la réalisation de l'union douanière se présentent différemment, étant donné les aspects particuliers de ce secteur.

La libre circulation des marchandises entre la Communauté et la Turquie, qui est également l'objectif à atteindre pour les produits agricoles, conformément aux dispositions de l'Accord d'Association, implique que la Turquie applique la même politique agricole que la Communauté. La Turquie ne pourrait pas, en effet, bénéficier pour ses produits agricoles sur le marché de la Communauté du même régime que les États membres sans appliquer dans sa politique agricole les mêmes règles et disciplines que ces derniers. Or, en raison de l'incidence qu'aurait sur la vie économique de la Turquie la reprise de ces règles et disciplines, l'adoption des prix communautaires par exemple, on ne pouvait pas envisager que dès maintenant elle adopte la politique agricole commune. Il est vrai que l'Accord d'Athènes avait accordé à la plupart des exportations agricoles grecques, le régime intracommunautaire, en se plaçant dans la perspective d'une adoption rapide par la Grèce de la politique agricole commune, mais on n'est pas sans ignorer les difficultés qui s'étaient manifestées, dans les travaux, interrompus par les événements du 21 avril 1967 à Athènes, que la Communauté et la Grèce avaient entamés pour réaliser cet objectif.

Par ailleurs, les difficultés rencontrées par la Communauté, dans certains secteurs de sa politique agricole commune l'avaient incitée à être particulièrement prudente dans ses concessions.

Tout ceci explique pourquoi la Communauté, dans le secteur agricole, a été amenée à accorder à la Turquie, comme dans les accords déjà conclus avec d'autres pays (Tunisie, Maroc, Espagne, Israël) un régime préférentiel limité quant au nombre des produits et à l'ampleur des avantages. Outre les préférences déjà accordées au titre de la phase préparatoire et qui ont été améliorées, notamment pour le tabac et les raisins secs (1) (franchise tarifaire sans limitation quantitative), les concessions accordées concernent l'huile d'olive, le blé dur, le seigle et toute une série de produits de moindre importance. A la suite de ces nouvelles concessions, les préférences dont bénéficie la Turquie, couvrent en fait la quasi-totalité de ses exportations agricoles vers la CEE. On a prévu, en outre, qu'un réexamen du régime préférentiel pourrait avoir lieu tous les 2 ans — pour la première fois 1 an après l'entrée en vigueur du Protocole — en vue d'une amélioration éventuelle des concessions consenties, étant entendu, comme nous savons, que l'objectif final à réaliser pour la phase définitive de l'association est la libre circulation des produits agricoles entre la Communauté et la Turquie.

Étant donné la faible importance des importations agricoles de la Turquie, réalisées à titre commercial, aucune concession précise n'a été prévue au début de la phase transitoire en faveur de la Communauté.

RAPPROCHEMENT DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES.

L'Accord d'Ankara prévoit que, durant la phase transitoire de l'association, la Turquie rapprochera sa politique de celle suivie par la Communauté dans les différents domaines visés par le Traité de Rome. Cela concerne notamment la libre circulation des travailleurs, la liberté d'établissement et de prestation de services, la politique de transport, la politique commerciale, les règles de concurrence, certains aspects de la politique économique. L'inclusion de ces matières dans l'Accord, qui relèvent d'une union économique, s'explique par l'objectif final que l'on s'est fixé, à savoir l'adhésion de la Turquie à la Communauté. En

(1) Ces deux produits représentent environ 20 % des exportations agricoles de la Turquie vers la Communauté.

attendant que la Turquie soit en mesure d'assumer les obligations d'un Etat membre dans ces domaines, il a été prévu l'établissement à l'intérieur de l'association de règles s'inspirant de celles appliquées par les « Six » en vertu du Traité de Rome.

Les dispositions du Protocole additionnel consacrées à ces différentes politiques se contentent de préciser les principes déjà posés dans l'Accord ou d'établir des procédures. Notamment le Conseil d'Association a été habilité à arrêter durant la phase transitoire les modalités d'application de ces principes dans certaines matières comme la libre circulation des travailleurs, le droit d'établissement, les règles de concurrence ; il n'est pas apparu nécessaire pour le fonctionnement de l'association d'arrêter dès maintenant ces modalités.

Parmi ces domaines, celui relatif à la libre circulation des travailleurs a une importance toute particulière pour la Turquie. Comme tous les pays en voie de développement, la Turquie est confrontée avec de graves problèmes de sous-emploi et de chômage. L'émigration de sa main-d'œuvre en surplus, notamment dans les pays de la CEE où se trouve la majorité des travailleurs turcs, présente donc un intérêt considérable pour elle. L'intérêt apparaît également sur le plan de la balance des paiements. Au cours des dernières années les envois de fonds des travailleurs turcs à l'étranger ont pris une place de plus en plus importante dans les recettes en devises de la Turquie.

Dans ces conditions, on ne doit pas s'étonner si la Turquie avait souhaité que le principe de la libre circulation des travailleurs entre la Communauté et la Turquie, inscrit dans l'Accord d'Association, soit appliqué dès les premières années de la phase transitoire.

Par contre, l'incertitude existant quant à l'évolution future du marché de l'emploi dans la Communauté, notamment du fait des mutations liées au progrès de l'automatisation et de la nécessité d'une formation professionnelle de plus en plus poussée, explique l'attitude particulièrement prudente adoptée par la Communauté. Aussi, dans le Protocole additionnel, a-t-on prévu que la libre circula-

tion des travailleurs ne pourra être réalisée graduellement entre la Communauté et la Turquie avant une période allant de 1976 à 1986, soit entre 12 et 22 ans après l'entrée en vigueur de l'Accord d'Association.

En attendant que puisse être garantie aux travailleurs turcs l'accès à l'emploi dans la Communauté dans les mêmes conditions que pour les travailleurs ressortissant des Etats membres, on s'est borné à habilitier le Conseil d'Association à examiner les questions qui seraient susceptibles de faciliter l'emploi des travailleurs turcs dans les Etats membres. Par contre, il a été prévu qu'avant la fin de la première année après l'entrée en vigueur du Protocole additionnel, celui-ci arrêtera des dispositions en matière de sécurité sociale en faveur des travailleurs turcs se déplaçant à l'intérieur de la Communauté.

AIDE FINANCIÈRE.

En même temps que le Protocole additionnel, les parties contractantes ont signé un nouveau Protocole financier accordant à la Turquie une aide de 195 mio \$ pour une période s'achevant le 23 mai 1976 (2).

Les caractéristiques de cette aide sont restées inchangées par rapport à celle déjà accordée. Elle est destinée à l'octroi de prêts en vue du financement de projets d'investissements. Les conditions sont restées dans l'ensemble les mêmes qu'auparavant : durée maxima des prêts : 30 ans ; franchise de remboursement maxima : 8 ans ; taux d'intérêts pouvant descendre jusqu'à 4,5 ou 2,5 %.

On constate que le montant de l'aide a été augmenté de 20 mio \$ par rapport à celui accordé dans le 1^{er} Protocole financier. Si l'on tient compte de l'augmentation des prix depuis 1964 et des charges que la Turquie aura à supporter pour adapter son économie aux nouvelles conditions créées par l'établissement de l'union douanière, on doit reconnaître que l'aide accordée par la Communauté dans le 2^e Protocole financier apparaît modeste.

III. — PERSPECTIVES QU'OUVRE POUR LA TURQUIE L'APPLICATION DU PROTOCOLE ADDITIONNEL

Après avoir analysé le contenu du Protocole additionnel, dans lequel ont été fixées les modalités de réalisation de la phase transitoire de l'association, on peut maintenant se demander quelles perspectives le passage à cette phase transitoire ouvre

pour le développement économique et social de la Turquie.

La mise en place d'une union douanière entre les

(2) Soit cinq ans et demi après la signature du Protocole financier.

deux parties constituera, du moins dans un premier stade, l'élément essentiel de l'association. Il s'agit donc de se demander d'abord, dans quelle mesure l'inclusion de la Turquie dans le vaste marché de la Communauté sera bénéfique pour ce pays. Le développement des exportations de la Turquie vers la Communauté revêt à cet égard une importance particulière, notamment en tant que moyen pour accroître les devises nécessaires pour assurer les besoins croissants d'importations de biens d'investissement.

On pourrait être tenté de penser que l'application des nouvelles préférences commerciales accordées par la Communauté dans le Protocole additionnel ne devrait pas entraîner un grand changement dans la croissance des exportations turques vers les « Six » étant donné que 85 % environ des ventes de la Turquie à la Communauté bénéficiaient déjà durant la phase préparatoire d'une préférence ou de l'exemption prévues au tarif douanier commun. Il n'en reste pas moins que ces préférences seront susceptibles de s'appliquer à la totalité des produits industriels et à un grand nombre de positions tarifaires relevant du secteur agricole. Il y a donc là, notamment dans le secteur industriel, un vaste choix de produits parmi lesquels dans l'avenir certains pourraient faire l'objet des efforts de la Turquie en vue de créer de nouveaux courants d'exportation. On pourrait, peut-être, établir un parallèle avec la situation de la Grèce. A la veille de l'entrée en vigueur de l'Accord d'Athènes, les exportations grecques de produits manufacturés vers la Communauté étaient très faibles. Elles ont connu ensuite une augmentation spectaculaire (1500 % entre 1961 et 1969 contre 188 % vers le reste du monde). La part des exportations de produits industriels dans les exportations totales vers la CEE était montée de 20 % en 1961 à 38 % en 1968.

En résumé, nous pensons que l'ouverture du marché communautaire aux produits turcs devrait avoir avant tout l'effet d'un stimulant, en incitant par les perspectives qu'elle offre à créer de nouveaux courants d'exportation et à développer la production de biens susceptibles d'être exportés. Il est certain, toutefois, que des résultats importants ne sauraient être attendus dans l'immédiat, certaines conditions devant être au préalable réalisées.

C'est, bien sûr, dans le secteur agricole que la Turquie est le plus apte à augmenter à court terme ses exportations vers la Communauté. Il ne sem-

ble pas, cependant, que l'on doive s'attendre à des résultats spectaculaires dans ce domaine, étant donné l'importance limitée des nouvelles concessions accordées par la Communauté au début de la phase transitoire. De plus, les nouveaux avantages, dont bénéficient les produits d'exportation traditionnels, notamment le tabac qui désormais sera exporté en franchise de droit sans limitation quantitative, verront leurs effets limités par la faible élasticité de la demande dans la Communauté pour ces produits. Enfin, il faut être conscient des difficultés pour la Communauté au regard des mécanismes de la politique agricole commune d'ouvrir largement ses frontières dans un proche avenir pour toute une série de produits agricoles pour lesquels se posent des problèmes de surproduction. Dans ces conditions les efforts de la Turquie devraient tendre à réaliser la complémentarité de sa production agricole avec celle de la Communauté (ceci pourrait concerner notamment, dans le secteur horticole la production des primeurs, produits pour lesquels la Communauté est déficitaire).

**

Il est certain que, comme pour tous les pays en voie de développement, l'avenir de la Turquie réside avant tout dans l'industrialisation. C'est donc au regard d'un tel objectif qu'il convient d'analyser les effets possibles de notre association. On a pu certes regretter que la Communauté, en raison des difficultés de son industrie textile, ait été amenée à prévoir une exception à la règle générale de la franchise pour les exportations turques de textiles de coton. Il s'agit, en effet, de l'un des rares secteurs de l'industrie turque pour lequel le passage à la phase transitoire de l'association aurait pu se traduire dans l'immédiat par un avantage substantiel pour la Turquie, puisque ces produits, mis à part les produits bruts, constituent la plus grande partie des exportations industrielles de la Turquie. Dans ces conditions, ce n'est que plus tard, au fur et à mesure des réductions tarifaires appliquées par la Communauté, que ce secteur de l'industrie turque devrait tirer profit de manière appréciable de l'association. De toute façon, les espoirs d'industrialisation de la Turquie ne peuvent être limités à un seul secteur.

L'industrialisation d'un pays tel que la Turquie dépend d'un certain nombre de facteurs. De quelle manière l'association peut contribuer à la réalisation de ces facteurs ?

Nous avons pu voir qu'en établissant les règles et calendriers pour l'ouverture du marché turc aux produits communautaires, on a tenu compte de la nécessité de ne pas compromettre l'industrialisation de la Turquie. Si on analyse la liste des produits, qui en vertu des dispositions du Protocole additionnel bénéficieront du calendrier allongé de 22 ans pour les réductions tarifaires à effectuer par la Turquie, on constate qu'elle contient la plus grande partie des marchandises qui seraient susceptibles de faire l'objet d'une production en Turquie au cours de cette période. Par conséquent, on peut dire que dans une large mesure l'industrie turque disposera d'une période de 22 ans pour s'adapter aux nouvelles conditions de concurrence. A cet égard, il est certain également que l'association créera en Turquie un stimulant pour créer des industries compétitives. Ce sera un résultat particulièrement positif, car abritées par une réglementation des importations très restrictives, les industries turques ont perdu en général le contact avec les réalités de la concurrence internationale.

*
**

Un des facteurs essentiels pour l'industrialisation de la Turquie est la possibilité de disposer des devises nécessaires pour importer les biens d'investissements indispensables. Le manque considérable de devises dont ce pays a souffert jusqu'à présent a constitué un goulot d'étranglement qui a freiné son développement. Cette situation a contraint les autorités turques à accorder dans les plans d'industrialisation la priorité à des projets visant à la production de biens destinés à se substituer aux importations, mais il s'est avéré que les investissements, choisis selon un tel critère, n'étaient pas toujours les plus productifs. De plus, les entreprises existantes n'ont pas toujours été en mesure d'utiliser leur pleine capacité de production par suite de l'impossibilité d'importer en quantités voulues les pièces de rechange ainsi que les matières premières nécessaires.

Les perspectives d'augmentation des exportations turques sont insuffisantes au départ pour permettre à la Turquie de régler entièrement ses importations avec les ressources en devises tirées de ses ventes. Pendant un certain nombre d'années elle devra continuer à faire appel à d'autres ressources.

Le recours à l'aide extérieure a été au cours des dernières années un des moyens utilisés par la Tur-

quie pour assurer l'équilibre de sa balance des paiements. L'aide de 195 mio \$ de la part de la Communauté, prévue par le 2^e Protocole financier, permettra de fournir les moyens de financement et les devises nécessaires pour la réalisation de projets d'investissements. Une telle aide peut apparaître modeste en face des immenses besoins de la Turquie, mais il est certain, par ailleurs, que le recours à l'aide extérieure est une solution qui atteint rapidement ses limites. La Turquie a atteint un niveau d'endettement dont l'apurement constitue une lourde charge pour sa balance des paiements.

Les envois de fonds des travailleurs turcs à l'étranger a permis à la Turquie de combler une partie du déficit de sa balance des paiements. Les estimations pour 1971, non encore confirmées, prévoyaient que le montant de ces envois correspondrait à peu près au montant du déficit commercial. Les dispositions du Protocole additionnel, qui reportent à plus tard la réalisation de la libre circulation des travailleurs entre la Communauté et la Turquie, ne permettent pas malheureusement de garantir, dans les prochaines années, que le nombre des travailleurs turcs dans la CEE (en 1970 : plus de 400 000) augmentera ou même se maintiendra à son niveau actuel. L'émigration turque restera soumise aux fluctuations de la conjoncture dans la Communauté. S'il est certain que tous les travailleurs émigrés doivent pouvoir espérer trouver un jour un emploi dans leur pays, il n'en reste pas moins que pendant encore de nombreuses années les envois de fonds des travailleurs turcs à l'étranger constitueront un des éléments importants de l'équilibre de la balance des paiements de la Turquie.

*
**

Il est certain que les investissements privés étrangers revêtent pour l'industrialisation de la Turquie une importance particulière. L'épargne interne ainsi que l'aide extérieure ne seront jamais suffisantes pour fournir tous les capitaux nécessaires à la réalisation d'un tel objectif. Aussi pensons-nous que dans le domaine des investissements l'association pourrait apporter une contribution très précieuse pour le développement de la Turquie.

Il faut reconnaître que les dispositions de l'Accord d'Association et du Protocole additionnel offrent peu de possibilités pour une action de grande envergure dans ce domaine. A l'article 20

de l'Accord, il est dit seulement que les parties contractantes s'efforceront « de rechercher tous les moyens favorisant les investissements en Turquie de capitaux provenant des pays de la Communauté susceptibles de contribuer au développement de l'économie turque ». Dans le Protocole additionnel, on s'est contenté d'ajouter à l'article 51 que la Turquie s'efforcera, dès l'entrée en vigueur du Protocole « d'améliorer le régime accordé aux capitaux privés provenant de la Communauté et susceptibles de contribuer à son développement économique ».

Si la Communauté veut aider la Turquie à réaliser de manière accélérée le développement de son économie, comme il est prévu dans l'Accord d'Association, de manière à assurer son adhésion à la Communauté, il est certain que les instruments traditionnels que constituent les concessions commerciales et l'assistance financière ne seront pas suffisants. Seulement une véritable coopération économique, dont la politique d'investissements serait l'un des éléments, serait appropriée pour affronter une telle tâche. Cette coopération économique pourrait comporter, notamment, les éléments suivants :

— Mesures encourageant et réglementant les investissements privés en Turquie.

Dans le cadre des mesures encourageant les

investissements, on chercherait à réaliser une division du travail entre l'industrie communautaire et l'industrie turque de manière à éviter les doubles emplois et assurer aux entreprises turques une dimension leur permettant d'affronter la concurrence internationale.

Les investissements susceptibles d'assurer particulièrement des rentrées en devises, comme ceux se rapportant au tourisme, seraient encouragés.

Un code des investissements réglementant et garantissant les investissements étrangers serait établi.

— Formation des cadres et de la main-d'œuvre qualifiée.

L'aide apportée par la Communauté pourrait s'appliquer également aux travailleurs émigrés dans les Etats membres, en vue de leur réintégration dans l'activité économique de leur pays.

— Assistance technique.

L'assistance technique, qui pourrait s'appliquer dans de nombreux domaines, compléterait les actions qui viennent s'être envisagées. Elle pourrait être également très utile dans certains secteurs particuliers, tels que celui de la commercialisation, où elle permettrait à la Turquie de tirer davantage profit des concessions commerciales consenties par la Communauté.

CONCLUSION

En conclusion, on peut constater que le passage à la phase transitoire de l'association conclue entre la Communauté et la Turquie sera susceptible d'avoir des conséquences importantes pour le développement de ce pays.

Les effets directs de l'association seront limités dans l'immédiat, étant donné l'étroit éventail des produits que la Turquie est en mesure d'exporter actuellement. L'ouverture du marché communautaire, notamment dans le secteur industriel, devrait exercer ses effets avant tout sous la forme d'une incitation à créer des industries nouvelles travaillant pour l'exportation. Parallèlement, l'ouverture du marché turc aux marchandises communautaires constituera un stimulant pour adapter les industries turques aux conditions de la concurrence internationale. En d'autres termes les mesures prévues dans le Protocole additionnel ne peuvent avoir d'effets positifs par elles-mêmes que

dans une étroite limite ; elles ne peuvent exercer leur plein effet que si elles sont soutenues et complétées par des mesures énergiques de la part des autorités turques.

Nous avons vu que pour mettre en œuvre ces mesures qui permettront le « décollage » de l'économie turque, les seuls moyens dont dispose la Turquie ne seront pas suffisants. Une aide extérieure est nécessaire. La Turquie doit pouvoir compter d'abord sur l'aide de la Communauté à laquelle elle s'est associée avec la volonté de devenir un jour un de ses Etats membres.

Les instruments et moyens d'action, dont la Communauté dispose actuellement dans le cadre de l'association et qui, en général, résultent de la transposition des dispositions du Traité de Rome, permettront seulement d'apporter à la Turquie une aide limitée. La Communauté doit imaginer en faveur de son associé une formule nouvelle

d'aide qui constitue une véritable coopération économique. Cette coopération devrait s'appliquer dans les domaines d'une importance particulièrement décisive pour le développement de la Turquie comme, par exemple, les investissements ou la politique industrielle.

Il ne s'agit pas de supprimer les actions qui, en matière de coopération, ont déjà été entreprises par les Etats membres en faveur de la Turquie,

mais plutôt de les coordonner et de les compléter dans un cadre communautaire. Seule une coopération conçue sous cette nouvelle forme permettra d'aider efficacement la Turquie dans ses efforts pour atteindre le niveau de développement économique nécessaire pour qu'elle devienne Etat-membre de la Communauté, conformément à l'objectif que les parties contractantes à l'Accord d'Association se sont fixé.

LA PRIMAUTÉ DU DROIT INTERNATIONAL ET DU DROIT COMMUNAUTAIRE EN BELGIQUE

Analyse de l'arrêt de la Cour de Cassation du 27 mai 1971

par Liliane PLOUVIER,

*Docteur en droit, chargée de recherches
à l'Institut d'Etudes européennes de l'Université Libre de Bruxelles*

INTRODUCTION

1) « Si le droit international devait ne pas prévaloir sur le droit interne, il ne serait plus ». M. Virally à qui ces termes sont empruntés ne pouvait mieux démontrer la primauté du droit international (1).

Conscients de l'impérieuse nécessité de reconnaître ce principe, bon nombre d'Etats n'ont pas hésité à le consacrer dans leur constitution ou dans leur jurisprudence. Seule dans la CEE, la Belgique demeurerait jusqu'à récemment encore en reste (2).

(1) « Sur un pont aux ânes » : les rapports entre le droit international et le droit interne, *Mélanges Rolin*, Paris 1964 ; Voy. aussi GANSHOF VAN DER MEERSCH W. J., « Réflexions sur le droit international et la révision de la constitution », *J. T.*, 1968, p. 494.

(2) La loi fondamentale de Bonn (article 25) et la constitution italienne (article 10) affirment le principe de la primauté du droit international général sur l'ordre interne. Aux termes de l'article 66 de la Constitution des Pays-Bas, les tribunaux néerlandais sont tenus d'appliquer les traités nonobstant toutes dispositions contraires des lois antérieures ou postérieures. La Cour suprême du Luxembourg, dans son arrêt du 14 juillet 1964, affirmait expressément la primauté

Elle vient cependant de remédier à cette regrettable situation : le 27 mai 1971, la Cour de Cassation proclamait dans un arrêt d'ores et déjà célèbre (3) que la règle établie pour le traité doit prévaloir sur la règle de droit étatique.

Avant d'analyser cet arrêt, nous jugeons utile d'examiner quelle attitude les juridictions belges adoptèrent jusqu'alors vis-à-vis du conflit entre une norme de droit international et une norme de droit interne.

de la règle de droit international conventionnel. L'article 55 de la charte de la 5^e République proclame la supériorité des traités sur les lois. Cf. WAELEBROECK M., *Traité internationaux et juridictions internes dans les pays du Marché Commun*, Bruxelles, Paris, 1969.

(3) L'arrêt a été publié dans le *J. T.* 1971, p. 460. Mention en a été faite dans *Europe* du 7 juillet 1971, p. 11, et du 5 août 1971, p. 3, et dans *Informations sur la Cour de Justice des Communautés européennes*, 1971, n° 9, p. 19. Il a fait l'objet de commentaires dans le *J. T.* des 18 et 25 septembre 1971 : SALMON J. J. A. : « Le conflit entre le traité international et la loi interne en Belgique à la suite de l'arrêt rendu le 27 mai 1971 par la Cour de Cassation ».

CHAPITRE I : HISTORIQUE

2) S'agissant d'examiner comment la jurisprudence belge résolut le problème du conflit droit international-droit national avant la survenance de l'arrêt du 27 mai 1971, il faut distinguer deux périodes.

SECTION I : DE 1830 A 1953.

L'attitude de la jurisprudence belge peut être résumée en trois points :

1° La Cour de Cassation ne connaît pas de la violation alléguée d'une règle de droit international [qu'il soit conventionnel ou commun (4)], sauf s'il est consacré par une loi. Le droit international est une question de fait qui relève du juge du fond. Citons à l'appui les arrêts suivants de la Cour de Cassation :

- 21 janvier 1848, *Pas.*, 1848, I, p. 287
- 26 novembre 1908, *Pas.*, 1909, I, p. 28 et les conclusions du procureur général Janssens, p. 25
- 12 juillet 1923, *Pas.*, 1923, I, p. 425
- 4 juillet 1949, *Pas.*, 1949, I, p. 516
- 25 novembre 1950, *Pas.*, 1951, p. 185 et les conclusions du premier avocat général Hayoit de Termicourt, p. 182.

Un seul arrêt a été rendu où la Cour de Cassation a appliqué le droit international coutumier pour rejeter un pourvoi qui se fondait sur la violation du droit interne contraire. Il s'agit du célèbre arrêt que la Cour rendit le 25 janvier 1906 (5) suite à un recours introduit par divers créanciers afin d'obtenir l'annulation du contrat de mariage de la feuë reine Marie-Henriette avec Léopold II. Ce contrat avait été conclu, à la coutume internationale, sous la forme d'un traité international. Or celui-ci n'avait pas été soumis à l'approbation des Chambres et n'avait en conséquence pas été consacré par une loi (6). Jurisprudence étonnamment progressiste, à laquelle la Cour n'est, hélas, plus jamais revenue. Il faut tou-

tefois convenir que, comme le souligne M. Rolin (7), « l'affaire était assez spéciale » et que la Cour n'allait sous aucun prétexte annuler le contrat de mariage de son roi.

2° Le droit international consacré par une loi a « force de loi » (8) ou est « équipollent à une loi » (9). Dans les affaires qui permirent d'établir cette assimilation, il s'agissait en l'occurrence de traités ayant fait l'objet de l'assentiment des Chambres. Quoique celui-ci ait jusqu'à présent toujours été donné sous la forme d'une loi, il s'en distingue cependant aussi bien au point de vue matériel, qu'au point de vue de son effet. D'une part parce que comme la Cour de Cassation l'observa elle-même, il ne contient pas de norme juridique (10), d'autre part parce que « le roi pourra tenir le traité en échec, malgré l'acte d'assentiment qui ordonne que le traité sorte son plein et entier effet, ... il pourra aussi mettre fin sans intervention des Chambres ou du législateur aux effets du traité approuvé ». Ce sont les termes qu'utilisa le procureur général Ganshof van der Meersch dans sa mercuriale du 2 septembre 1968 (11). Et l'éminent magistrat en conclut que « l'assentiment n'est pas un acte de législation » (12), mais « un acte de haute tutelle des Chambres législatives » (12) qui « pourrait également être donné par une résolution des Chambres » (13).

Quelle que soit la nature de l'acte d'assentiment, le traité approuvé est en tout état de cause assimilé au moins à une loi. Cette assimilation entraîne la conséquence qu'il pourra modifier ce qu'une loi antérieure a établi (*le posterior derogat priori*), sans qu'il puisse toutefois l'abroger. On constate ici une troisième différence entre l'acte d'assentiment et la loi : le traité approuvé « ne fait qu'en suspendre la force obligatoire en ce sens que, si le traité inconciliable avec la loi interne est dénoncé, la loi reprend son empire ; elle n'a été suspendue que dans la mesure nécessaire

(4) Le droit international commun ou général (loi fondamentale R.F.A., article 25 ; Constitution italienne, article 10 ; Constitution autrichienne, article 9) couvre dans la terminologie classique du droit international public, conformément à l'article 38 du statut de la Cour internationale de Justice : « la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit » et « les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées ». Cf. GANSHOF VAN DER MEERSCH W. J., *op. cit.*, p. 496.

(5) *Pas.*, 1906, I, p. 95.

(6) Sur la nature de l'acte d'approbation, cf. *infra*.

(7) « La force obligatoire des traités dans la jurisprudence belge », *J. T.*, 1953, p. 561.

(8) Cass. 20 mai 1916, *Pas.* 1915-1916, I, p. 416.

(9) Concl. de HAYOIT de TERMICOURT sous Cass. 27 nov. 1950, *Pas.* 1951, I, p. 182.

(10) Cass. 16 janvier 1968, *J. T.*, 1968, p. 113, et 12 mars 1968, *J. T.*, 1968, p. 290.

(11) *Op. cit.*, *J. T.*, 1968, p. 488.

(12) *Op. cit.*, *J. T.*, 1968, p. 489.

(13) *Op. cit.*, *J. T.*, 1968, p. 487.

pour que le traité puisse reproduire ses effets » (14). La Cour de Cassation confirma cette thèse lorsqu'elle dit dans son arrêt du 8 janvier 1925 que « cet arrêté-loi contient des mesures de guerre, dont le traité de paix a, à certains égards, *arrêté les effets* » (15).

3° La Cour de Cassation, ni d'ailleurs aucune juridiction inférieure, n'ont jamais affirmé le principe de la primauté du droit international sur le droit national postérieur. Ce principe a pour effet d'interdire au législateur de créer des lois contraires au droit international. S'il est, en outre, assorti d'une sanction juridictionnelle, les tribunaux seront autorisés à refuser d'appliquer, voire annuler une loi contraire à un traité antérieur. Deux arrêts sont cependant à mentionner :

a) L'arrêt de la Cour de Cassation du 27 mai 1927, qui proclame que « le droit des gens prime le droit privé national » (16). Mais il ajoute « dans ce conflit ». Or comme il s'agissait d'un conflit entre le traité de Versailles du 28 juin 1919 et une loi belge antérieure du 24 mai 1854, on ne peut en déduire que la Cour ait affirmé le principe de la primauté du droit international sur les lois internes postérieures (17).

b) L'arrêt de la Cour de Cassation du 26 novembre 1925, où il s'agissait effectivement d'un conflit entre le droit international et le droit national postérieur, en l'occurrence entre une disposition non directement applicable du traité de Versailles (18) et la loi belge prise en exécution de celui-ci. La Cour décida « qu'il appartient au législateur belge, lorsqu'il édicte *des dispositions en exécution d'une convention internationale*, d'apprécier la conformité des règles qu'il adopte avec les obligations liant la Belgique par traité ; que *les tribunaux n'ont pas le pouvoir de refuser d'appliquer une loi pour le motif qu'elle ne serait pas conforme, prétendument, à ces obligations* » (19).

(14) GANSHOF VAN DER MEERSCH W. J., *mercuriale citée*, J. T., 1968, p. 488.

(15) *Pas.*, 1925, 1, p. 102.

(16) *Pas.*, 1927, 1, p. 241.

(17) Voir aussi HAYOIT DE TERMICOURT R. : « Le conflit traité-loi », J. T., 1963, p. 482.

(18) Pour certains auteurs cette disposition possède bien un caractère directement applicable. Cf. DE VISSCHER P. : « Droit et jurisprudence belges en matière d'inexécution des conventions internationales », *R.B.D.I.*, 1965, p. 129. Mais comme le dit le procureur général Hayoit dans sa *mercuriale* de 1963, que cette disposition soit dans la réalité directement applicable ou non n'a plus d'importance, à partir du moment où les termes de l'arrêt permettent de croire que la Cour l'a considérée comme n'étant point telle. *Op. cit.*, J. T., 1963, p. 489.

(19) *Pas.*, 1926, 1, p. 77.

La Cour ne se prononce donc pas sur l'autorité que possède le traité par rapport à une loi postérieure, elle se borne à proclamer qu'il n'appartient pas au juge mais au législateur d'apprécier la conformité des règles qu'il édicte afin de donner effet à un traité avec les dispositions de celui-ci. La motivation de la Cour repose sur l'idée que si le juge devait dépasser cette limite, il empièterait sur les compétences du pouvoir législatif et violerait le principe de la séparation des pouvoirs.

Cet arrêt a pendant longtemps été considéré par la doctrine et la jurisprudence comme ayant refusé de reconnaître la primauté du traité international sur une loi postérieure (20).

SECTION II : DEPUIS 1953.

3) Pourquoi choisissons-nous, pour signaler le début d'une nouvelle conception des rapports droit international - droit interne, l'année 1953, alors que d'autres auteurs ont choisi 1963, date à laquelle M. Hayoit de Termicourt prononça sa célèbre *mercuriale* (21) ? Parce qu'au courant de cette année-là se révèlent pour la première fois des manifestations hostiles à l'égard de l'attitude réactionnaire de la jurisprudence belge vis-à-vis du problème de la primauté du droit international (22) ; réactionnaire parce qu'à ce jour déjà beau-

(20) Cf. Doctrine et jurisprudence citées par M. WAELEBROECK, *op. cit.*, pp. 272 et 273.

(21) Cf. *infra*.

(22) Suite à un arrêt de la Cour d'Appel de Bruxelles du 3 juillet 1953, qui résolut un conflit entre un traité antérieur et une loi en faveur de cette dernière (J. T. 1953, p. 558), le Sénateur ROLIN rappela, à l'intention du parlement « le caractère exceptionnellement rétrograde des conceptions prévalant dans la jurisprudence de notre pays, quant au rapport entre le droit interne et le droit des gens » (*art. cit.*, J. T., 1953, p. 512). Les Chambres érigées depuis cette même année 1953 en constituantes ne prêtèrent guère attention aux critiques pourtant judicieuses d'un des leurs. Saisies d'une proposition d'amendement de l'article 107 de la Constitution, qui aurait pour objet d'interdire aux tribunaux d'appliquer une loi contraire à une disposition de droit international, elle la rejetèrent par la considération que si les traités régulièrement approuvés et publiés « priment le droit interne préexistant », le pouvoir judiciaire ne peut refuser d'appliquer une loi nationale postérieure à un traité sans s'immiscer dans les attributions du pouvoir législatif ou exécutif. (Doc. Parl. Chambre, Session 1952-1953, n° 693, pp. 54 et 55). La crainte de violer le principe de la séparation des pouvoirs qu'avait déjà manifesté la Cour de Cassation dans son arrêt du 26 novembre 1925 (cf. supra) n'a pas encore disparu. Mais comme l'a très justement objecté M. LOUIS « le droit pour le juge d'écarter une loi contraire au droit international consacre certes une atteinte au principe de la primauté de la volonté du pouvoir légiférant. Le phénomène est évident mais il est aussi incontestable que le législateur a cessé d'être le détenteur exclusif du pouvoir d'édicter des normes obligatoires ». (« Le conflit de la règle de droit international et de la règle du droit interne », *Revue de l'Université de Bruxelles*, 1969, n° 5, p. 16).

coup d'Etats consacraient le principe dans leur droit. Cette subite prise de conscience a été provoquée par l'apparition à cette même époque des premiers traités d'intégration européenne (CECA, projet CED).

Ceux-ci se distinguent des traités internationaux classiques par le fait que les Etats membres y ont abandonné l'exercice d'une partie de leurs droits souverains.

Il en résulte que ces Etats sont, en principe, devenus incompétents pour légiférer dans les domaines où ils ont opéré ces abandons, que les actes qu'ils auraient pris en excédant leurs pouvoirs seraient non seulement illicites, mais encore ne pourraient jamais recevoir d'application.

Cette affirmation va cependant à l'encontre de ce qui est reconnu par doctrine et jurisprudence comme une vérité incontestée, soit que les traités ne sauraient abroger une loi, qu'ils peuvent seulement en « arrêter les effets », que dès l'instant où le traité cesse d'être en vigueur, la loi reprend son empire (23).

Lorsque toutefois les Etats ont, comme ce sera le cas dans les traités de Rome, procédé à une « limitation définitive de leurs droits souverains » (24) et créé une organisation de « durée illimitée » (25) dont le caractère irréversible sera maintes fois mis en lumière (26), est-il encore vrai que

Le parlement n'a toutefois pas indéfiniment fait la sourde oreille. Conscient, en effet, de ce changement intervenu dans l'étendue de ses compétences par suite de l'évolution du droit international, en particulier la multiplicité sans cesse croissante des traités normatifs, il modifia quelques années plus tard son attitude. Lorsque la proposition d'amendement de l'article 107 de la Constitution lui fut à nouveau soumise en 1959, il ne proclamait plus son refus de reconnaître la supériorité du droit international sur le droit interne ; il estimait seulement que dans l'état actuel des choses il serait préférable que ce soin soit laissé au pouvoir judiciaire (Rapport établi au nom de la commission de révision de la Constitution par M. J. MERTENS DE WILMARS, *Doc. Parl.*, Chambre, session 1959-1960, n° 374, pp. 14-15). Celui-ci ne s'avança, comme nous le verrons plus loin, que timidement dans la voie ainsi ouverte à lui.

(23) Cf. GANSHOF VAN DER MEERSCH W. J., *mercuriale citée*, J. T., 1968, p. 488, ainsi que l'arrêt de la Cour d'Appel rendu dans l'affaire Le Ski qui a donné lieu à l'arrêt de la Cour de Cassation qui fait l'objet de la présente étude. Lorsque la Cour suprême en 1925 (cf. *supra*) dit que le traité « arrête les effets » de la loi, il s'agissait d'un conflit entre un traité postérieur et une loi antérieure. Cette formule a donc par la suite été étendue au conflit traité antérieur - loi postérieure.

(24) Arrêt de la Cour de Justice, Costa c. Enel, *Rec.*, X, p. 1160.

(25) Articles 240 CEE, 208 CECA ; en vertu de l'article 97 CECA le traité de Paris est conclu pour une durée de 50 ans.

(26) Cf. doctrine citée par SOLDATOS P., « Durée et dénonciation des traités de Rome », *R.D.I.*, 1969, n° 4, p. 3.

ces traités ne font qu'arrêter les effets d'une loi qui les contredit ? Cela nous paraît peu certain. La loi qu'un Etat prendrait dans un domaine où il a abandonné l'exercice de ses compétences (27) ne saurait jamais reprendre le dessus, puisque l'abandon a été effectué à titre définitif.

On pourrait toutefois objecter que le régime instauré par les traités de Rome n'est pas éternel. Il ne faut, en effet, pas oublier qu'ils constituent des mesures prises en vue d'atteindre l'objectif ultime d'intégration européenne, c'est-à-dire la création d'un Etat européen. Par voie de conséquence, lors de la réalisation de l'unité totale de l'Europe, ils devront céder la place à la charte constitutionnelle d'un nouvel Etat multi-national » (28).

Par ailleurs, les Communautés peuvent être dissoutes, sinon par dénonciation unilatérale, du moins par le consentement mutuel de tous les Etats membres qui ne sont pas liés *in aeternum* (29). Mais même si les Communautés devaient un jour disparaître, il nous paraît impossible qu'une loi nationale votée dans un domaine où la Communauté était seule compétente puisse jamais reprendre son empire. Ou bien, en effet, les traités de Rome aboutissent à leur fin ultime et les Etats membres sont engloutis dans une Europe unifiée, où la législation fédérale se substitue aux législations nationales ; ou bien les traités sont abrogés sans avoir atteint leurs objectifs. Dans cette hypothèse qui est purement théorique, le caractère irréversible du système communautaire, l'intégration institutionnelle et l'interdépendance effective des économies des six pays membres rendraient très malaisée la disparition des structures communautaires (30). Il en résulte que les traités de Rome ne suspendent pas les effets d'une loi qui les contredit, mais qu'ils privent carrément celle-ci de tout effet. Suivant les circonstances, les juridictions devant lesquelles elle est invoquée

(27) Comme l'a très justement observé VERHOEVEN J., il s'agit d'un transfert d'exercice de compétences et non d'un transfert de compétences, qui implique une cession de compétences ; or, ce n'est pas le cas dans le cadre des Communautés européennes. Note sous J. P. Anvers, 24 déc. 1968, *C.D.E.*, 1969, p. 715.

(28) SOLDATOS P., *op. cit.*, p. 2.

(29) La licéité d'une dénonciation unilatérale a été mise en doute par plusieurs auteurs ; cf. à cet égard la doctrine citée par SOLDATOS P., *op. cit.*, p. 6-7.

(30) Dans le même sens : SOLDATOS P., *op. cit.*, p. 3 ; CANSACCHI G. « Les éléments fédéraux de la CEE », *Mélanges GIDEL*, Paris, 1961, p. 93.

refuseront d'appliquer la loi illicite (31), voire l'annuleront. En Italie et R.F.A., la Cour constitutionnelle a en effet compétence pour annuler une loi nationale contraire à la Constitution (32).

4) Les propos que nous venons de tenir permettent de constater que le conflit droit international - droit national apparaît avec une acuité accrue lorsqu'il surgit dans le cadre des Communautés européennes. Aussi bien, lorsqu'on a commencé à affirmer la nécessité de reconnaître la primauté du droit international en Belgique, des réticences se manifestèrent-elles quant à l'opportunité d'étendre ce principe aux autres conventions internationales, même normatives. La mercuriale de M. Hayoit de Termicourt qui constitue la première prise de position d'un représentant du pouvoir judiciaire en faveur de la primauté du droit international, est éloquente à cet égard (33). Celle-ci a été prononcée en 1963, donc deux ans après que Rolin ait fait état de ses préoccupations.

On s'étonnera peut-être de cette lenteur, d'autant que les magistrats avaient reçu le feu vert du pouvoir législatif dès 1959 (34). Mais il faut aussi reconnaître que la doctrine ne lui offrit point toujours le soutien et l'encouragement nécessaires. Certains auteurs étaient en effet d'avis qu'une révision de la Constitution était souhaitable, voire nécessaire afin d'introduire le principe de la primauté de la norme internationale dans le droit belge (35).

Lorsque cependant M. Hayoit de Termicourt proposa que la Cour de Cassation reconnaisse *même en l'absence de texte constitutionnel nouveau* la primauté des traités sur la loi, ses paroles furent d'un grand poids et incitèrent la jurisprudence à abandonner son attitude hésitante.

Dans l'élaboration de ses théories, le Procureur général distingua les traités de Paris et de Rome des autres conventions internationales, même normatives, dont il n'admit la supériorité qu'avec

réserve et circonspection. A son avis, la nature spécifique originale des Communautés européennes impose dès à présent la solution du conflit en faveur de la norme communautaire (36). Cette primauté n'est toutefois pas absolue. Le procureur général l'a assortie d'une réserve : « Si un texte constitutionnel prescrivait aux tribunaux d'appliquer les lois internes, même dans la mesure où elles contredisent un traité antérieurement approuvé et publié, encore en vigueur, ou si une loi — soit par une disposition générale, soit par une disposition concernant une matière déterminée — énonçait formellement pareille obligation, les tribunaux seraient contraints de se conformer à cette prescription, s'agit-il de traités ayant les caractères spécifiques des traités constituant les Communautés européennes » (37). Mais M. Hayoit termine en ces termes : « Que, en l'absence de pareil texte, la jurisprudence crée cette obligation, ne saurait, à mon sentiment du moins, être justifié » (38).

Deux restrictions supplémentaires ont été apportées au principe de la primauté, qui proviennent du souci que manifesta Hayoit de concilier ses thèses avec celles de la jurisprudence existante. C'est ainsi que la primauté a été limitée aux traités ayant reçu l'assentiment des Chambres (39), d'une part, et à ceux qui sont directement applicables, de l'autre (40).

(36) Voici les termes mêmes dans lesquels s'exprime M. HAYOIT :

« Quoique certains arguments, que j'ai exposés, ne soient point pertinents, lorsque sont en conflit un traité, ne présentant pas les caractères spécifiques des traités de Paris et de Rome, et une loi interne postérieure, la même conclusion peut-elle, dans ce cas aussi, être admise ?

J'incline à le penser, car il reste vrai que le traité ne relève, ni dans son origine ni quant à sa dénonciation, du domaine souverain du législateur national ; il reste vrai que les dispositions *self executing* d'un traité, celui ne fut-il pas institutionnel et assorti de sanctions, doivent être appliquées par les tribunaux. *On reconnaîtra toutefois qu'à cet égard « l'évolution de la jurisprudence »* — ainsi que s'exprime le rapport de la Commission de révision de la Constitution — *est encore incertaine.*

En revanche, en ce qui concerne les traités de Paris et de Rome, le caractère même de la loi communautaire impose, dès à présent, la solution du conflit ».

(37) Mercuriale citée, p. 486.

(38) Mercuriale citée, p. 486.

(39) Cf. à cet égard la jurisprudence citée *supra*.

(40) Rappelons en effet que lorsque la Cour de Cassation fut saisie d'un conflit traité-loi et qu'elle se prononça en faveur de cette dernière, il s'agissait à vrai dire d'un conflit entre une disposition non directement applicable du traité de Versailles et sa loi d'exécution (arrêt du 26 novembre 1925, cf. *supra*). M. HAYOIT rompant ainsi avec l'interprétation traditionnelle, en déduisit que la Cour n'avait pas tranché la question en ce qui concerne les traités *self-executing*.

(31) Cette procédure qu'on appelle en déclaration d'illégalité est souvent appliquée par les tribunaux nationaux (cf. art. 107 de la Constitution belge) ; elle se différencie de l'annulation en ce que l'acte déclaré illégal est maintenu dans la circulation juridique.

(32) S'agissant de la Cour de Justice, celle-ci n'a, comme elle l'a dit elle-même dans l'aff. Humblet, « pas compétence pour annuler des actes législatifs ou administratifs des Etats membres », *Rec.*, VI, p. 1145.

(33) *J. T.*, 1963, p. 481 et s.

(34) Cf. *supra*, note 22.

(35) CAMBIER C., WAELBROECK M., LOUIS J. V., DESNEDT H. A. : « Rapport belge sur les mécanismes juridiques assurant la mise en œuvre de la législation communautaire par les autorités législatives ou exécutives nationales ». *Troisième colloque international du droit européen*, Paris, 1965, p. 58.

Ces différentes limitations dont M. Hayoit a assorti ses thèses ont été critiquées par la suite. Comme le disait son successeur M. Ganshof van der Meersch, quoique la mercuriale de 1963 constitue « un grand pas en avant dans la voie d'une orientation progressiste de la jurisprudence de la Cour qu'appellent la position du droit des gens aujourd'hui et le développement de l'organisation internationale », il faut néanmoins considérer que « dans l'esprit de son auteur la question restait ouverte à des solutions plus complètes et partant plus satisfaisantes » (41).

5) Quoique des solutions plus complètes et plus satisfaisantes aient été proposées (42), les thèses du procureur général reçurent néanmoins certaines applications ; celles-ci furent négatives au début. Jusqu'en 1966 les juges n'eurent qu'à examiner des conflits entre un traité non directement applicable et une disposition du droit interne, conflit qu'ils résolurent par référence aux théories de M. Hayoit en faveur de cette dernière (43).

(41) Mercuriale citée, J. T., 1968, p. 485.

(42) Cf. *infra*.

(43) Cf. 1° *Arrêt de la Cour de Cassation du 13 avril 1964 (Pas., 1964, 1, p. 849)*. Il s'agissait ici d'un conflit entre la convention internationale sur la circulation routière, signée à Genève le 19 septembre 1949 et approuvée par la loi belge du 1^{er} avril 1954, convention qui n'était pas directement applicable et un arrêté royal du 8 avril 1954 sur la police du roulage. La Cour se prononça en faveur de l'application de l'arrêté royal, mais seulement après avoir constaté que la convention internationale sur la circulation routière ne conférait pas « aux ressortissants des Etats contractants des droits ou des obligations contraaires aux législations nationales ».

Il en résulte implicitement que « si la convention avait engendré des droits ou obligations pour les particuliers, le juge aurait dû lui donner la préférence ». Cf. Waelbroeck M., *Op. cit.*, p. 275. Pour le reste la Cour reprit les termes de l'arrêt du 25 novembre 1925, avec cette différence qu'elle y englobait expressément les règlements conformes à la loi interne.

Interprétant cet arrêt, M. GANSHOF VAN DER MEERSCH observa à juste titre que « la Cour s'en tint à sa jurisprudence de 1925, mais telle qu'elle a été interprétée en 1963. Elle a, en effet, confirmé le 13 avril 1964 sa doctrine en restant fidèle aux termes mêmes de l'arrêt du 26 novembre 1925. Il ne paraît plus possible, dès lors, de donner aux termes dont la Cour s'est servie une autre portée que celle qui leur a été attribuée dans la mercuriale du 2 septembre 1963 ». (« Le droit communautaire et ses rapports avec les droits des Etats membres », *Les Nouvelles*, Bruxelles, 1969, n° 198). Et plus loin, « la Cour de Cassation n'a pas expressément proclamé la prééminence de la règle de droit international conventionnel sur la loi, même postérieure, mais sa décision l'implique dans la mesure où il s'agit d'une règle qui lie les personnes ou leur confère directement des droits ».

Le Tribunal correctionnel de Mons, siégeant en degré d'appel le 29 janvier 1964 (*Bull. Ass.*, 1964, p. 539) eut à examiner un problème analogue à celui soumis à la Cour de Cassation. Il adopta les mêmes solutions que cette dernière : après avoir relevé que la convention de Genève n'était pas « un traité normatif », il refusa de l'appliquer

Ce fut le 8 novembre 1966 qu'une juridiction belge proclamait pour la première fois (44) la primauté d'une disposition directement applicable d'un traité (les articles 10, 1^o et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme signée à Rome le 5 novembre 1950, approuvée par la loi belge du 13 mai 1955) sur une norme de droit belge (l'article 41 de la loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues) (45).

par référence aux thèses de M. Hayoit auxquelles il renvoyait expressément (Louis J. V., *Les règlements dans la CEE*, P.V.B., 1969, p. 451, note 99).

2° *Arrêt du Conseil d'Etat du 13 mars 1964 (R.J.D.A., 1964, p. 66)*. Il s'agissait d'un conflit entre une disposition non directement applicable, l'article 2 de la convention internationale pour la protection des oiseaux signée à Paris le 13 octobre 1950 et une loi nationale postérieure. Le Conseil d'Etat s'inspira des théories de M. Hayoit de Termicourt pour résoudre le conflit. Il releva que : « l'article 2 n'énonce pas une règle de droit positif, mais constitue un engagement souscrit par les parties contractantes de prendre, chacune en ce qui la concerne, s'il y échet, les mesures législatives ou réglementaires propres à en assurer l'exécution ; que pareil engagement ne saurait par lui-même déroger aux lois et aux règlements ; qu'il n'a d'autre portée que de lier l'Etat belge aux autres parties contractantes ; que l'article 2 ne crée aucun droit ni aucune obligation pour les individus ».

3° *Arrêt de la Cour de Cassation du 26 mai 1966 (J. T., 1966, p. 465)*. Ici, à vrai dire, la Cour semble consacrer un principe nouveau, quoique inspiré des théories de M. Hayoit. Elle déclare notamment « qu'à supposer quelque éventuelle contradiction entre le droit interne, qui règle les litiges nés, comme en l'espèce, entre un particulier et l'Etat belge, et les principes coutumiers du droit international public en matière de succession d'Etats, qui gouvernent les relations entre Etats, encore serait-il que ces derniers principes ne sauraient faire échec à l'application du premier ».

Dans un conflit entre un principe de droit international commun, qui lie exclusivement les Etats et n'est, en conséquence, pas immédiatement applicable aux personnes et le droit interne, préférence sera donnée à ce dernier.

(44) Citons pour mémoire les deux arrêts que la Cour de Cassation rendit le 7 novembre 1961 (*Pas.*, 1962, 1, p. 281) et dans lesquels, selon MM. les procureurs généraux Hayoit de Termicourt et Ganshof van der Meersch, la Cour se serait implicitement prononcée en faveur de la primauté des traités. Cf. « Le conflit Traité-Loi interne », J. T., 1963, p. 484, note 53 ; « Le droit communautaire et ses rapports avec le droit des Etats membres », *Les Nouvelles*, Bruxelles, 1969, n° 201 et *Concl.* sous Cass. 27 mai 1971, affaire Le Ski, J. T., 1971, p. 465.

(45) Le tribunal de première instance de Bruxelles auquel le litige fut soumis constata d'abord le caractère directement applicable des dispositions litigieuses et conclut ensuite par référence à M. Hayoit « que sous peine d'enlever tout effet utile à la réglementation internationale constituant une véritable loi supranationale dotée en sa qualité de source formelle du droit de la force obligatoire, il y a lieu de considérer qu'en cas de contrariété entre loi nationale et loi internationale, la prééminence hiérarchique doit être donnée aux traités internationaux dans la mesure où, comme en l'espèce, ils ont été approuvés par une loi belge ; que sur base de la doctrine et de la jurisprudence ci-dessous rappelées il importe de reconnaître à la Convention internationale le pouvoir de conférer des droits subjectifs propres aux ressortissants d'un Etat contractant et d'en assurer l'exercice par delà et à l'encontre des règles contraaires établies même posté-

On peut regretter que le tribunal n'ait point motivé sa décision. Ce reproche ne doit par contre pas être adressé au juge de paix d'Anvers qui suite à un examen fouillé dont l'utilité fut d'ailleurs mise en doute (46) affirmait dans un jugement du 24 décembre 1968 la primauté des traités sur les lois internes (46 bis). Il s'agissait en l'occurrence d'un conflit entre certaines conventions internationales, dont principalement le traité CEE et une loi interne belge. Les motifs sont inspirés des théories de M. Hayoit de Termicourt dont la mercuriale est citée à plusieurs reprises. Le jugement possède par ailleurs le mérite non seulement d'avoir comblé certaines lacunes qui se sont révélées dans la thèse du procureur général, mais encore de s'être avancé plus loin que celui-ci dans la voie du progrès.

C'est ainsi que le juge de paix a fait ressortir que dans le conflit traité-loi, il n'est pas question d'une confrontation entre deux lois, mais entre deux normes de valeur intrinsèque différente et que pareil conflit doit en conséquence être résolu en se fondant sur la hiérarchie des normes et non en appliquant les règles du conflit des lois dans le temps, résumées dans l'adage *lex posterior derogat priori*. Pour ce qui est du caractère progressiste du jugement, il faut remarquer que celui-ci n'a pas retenu la réserve de l'existence d'un texte législatif ou constitutionnel qui ordonne formellement aux tribunaux d'appliquer la loi. Il a, par contre, limité la supériorité aux traités ayant reçu l'assentiment des Chambres et étant directement applicables.

rièreurement par une législation nationale (cf. mercuriale prononcée le 1^{er} septembre 1963 par M. le procureur général HAYOIT de TERMICOURT, *J. T.*, 1963, pp. 481 et s. et notamment p. 486, 1^{re} col.), (*J. T.*, 1966, p. 685 et s.).

(46) VERHOEVEN J., note sous J. P. Anvers 24-12-68, *C.D.E.*, 1969, p. 702.

(46 bis) *C.D.E.*, 1969, p. 603 et s.

6) Cette dernière limitation avait entre-temps fait l'objet de vives critiques (47). C'est ainsi que M. le Procureur général Ganshof van der Meersch emboitant le pas à M. Waelbroeck, avait dans sa mercuriale de 1968, déclaré, en commentant l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 mars 1964 (48) que la distinction entre dispositions non directement applicables et directement applicables était de nature « purement formelle (et) dans une large mesure artificielle. L'arrêt fait apparaître le danger d'une doctrine de limitation formelle de la notion de la convention directement applicable et plus généralement le caractère fragile de la doctrine qui fait dépendre la prééminence de la règle du droit international du caractère directement applicable de cette règle » (49). Et l'éminent magistrat de conclure en ces termes : « Je ne crois pas trop m'aventurer en disant que, dans l'esprit de son auteur, la question restait ouverte à des solutions plus complètes et partant plus satisfaisantes », *e.i.* englobant également les traités non *self-executing*.

7) C'est avec de tels antécédents que le conflit droit international-droit national se présenta devant la Cour de Cassation. Avant toutefois de donner la parole à la Cour, nous exposerons les faits qui ont donné lieu à cet arrêt et explorerons son passé : nous évoquerons le jugement du tribunal de Première Instance de Bruxelles et l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles.

(47) Cf. WAELEBROECK M., « Le Juge belge devant le droit international et le droit communautaire », *R.B.D.I.*, 1965, p. 355-356.

(48) Cf. *Supra*.

(49) *J. T.*, 1968, n° 200. Déjà dans ses « Vues comparatives sur l'ordre juridique communautaire et l'ordre juridique national dans les droits belge, néerlandais et luxembourgeois », l'éminent magistrat avait fait remarquer les dangers que pourraient entraîner cette distinction au caractère « fragile et dans une large mesure artificiel », *R.I.D.C.*, 1966, p. 307.

CHAPITRE II : L'ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION

DU 27-MAI-1971

SECTION I : LE JUGEMENT DU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE DE BRUXELLES DU 16 FÉVRIER 1967 (50).

8) *Exposé des faits.*

Le 3 novembre 1958, la Belgique avait, par arrêté royal, pris en exécution des lois du 30 juin 1931 et 30 juillet 1934 sur les contingents et licences, établi un droit spécial à l'importation sur les fromages et certains autres produits laitiers.

Suite à un recours introduit par la Commission sur la base de l'article 169 CEE (51), la Cour de Justice arrêta, le 13 novembre 1964, qu'en établissant et en appliquant pareil droit après le 1^{er} janvier 1958, la Belgique avait manqué aux obligations prévues à l'article 12 du Traité de Rome qui dispose que les Etats membres s'abstiennent d'introduire entre eux de nouveaux droits de douane à l'importation et à l'exportation ou taxes d'effet équivalent, et d'augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles (52). Conformément à l'article 171 CEE (53), le gouvernement belge prit les mesures que comporta l'exécution de l'arrêt de la Cour et supprima, à partir du 1^{er} novembre 1964, la taxe litigieuse, par arrêté royal du 23 octobre 1965 qui abrogea celui du 3 novembre 1958. Cette suppression ne rétroagissait donc pas et les sommes payées en application de l'arrêté royal du 3 novembre 1958 étaient en conséquence définitivement acquises, comme le confirmera d'ailleurs quelques années plus tard une loi du 19 mars

1968 : « Leur paiement est irrévocable et ne peut donner lieu à contestation devant quelque autorité que ce soit ».

Un importateur de fromages contesta cependant ce point de vue et réclama devant le tribunal de Première Instance de Bruxelles à l'Etat belge la restitution des droits spéciaux à l'importation qu'il avait payés depuis novembre 1958.

9) Pour fonder son droit à la réclamation, il invoqua l'article 12 du Traité de Rome, dont le caractère directement applicable obligerait l'Etat belge à supprimer les droits illégaux *ab initio* quand bien même cette disposition du droit communautaire serait en contrariété avec la législation belge de 1931 et 1934. En cas de conflit entre un traité international régulièrement approuvé par les Chambres et une loi nationale antérieure, celle-ci doit en effet céder le pas. *Lex posterior derogat priori* (54).

10) Malgré ce raisonnement apparemment sans failles, le tribunal dans un jugement confus, voire contradictoire débouta le demandeur. Il axa toute son augmentation sur l'analyse de la procédure en constat de manquement intentée devant la Cour de Justice par la Commission CEE contre le gouvernement belge et ne tint aucunement compte de ce que l'article 12 a un caractère directement applicable. Mieux, il alla même jusqu'à lui nier ce caractère et s'insurger contre la jurisprudence de l'arrêt Van Gend en Loos, qu'il commençait pourtant par invoquer (55).

(50) Non publié. Voy des extraits in : *Collection Jupiter, Jurisprudence*, II, article 12, n° 17. Cf. aussi à son propos : SCHRANS G., « Herstel van schade bij inbreuk op het Europees economisch recht door een onderneming, een lid-staat of een gemeenschapsinstelling ». *R. W.*, 1968-1969, p. 537 et WAELEBROECK M., « Free movement of goods in the EEC », *Journal of World Trade Law*, 1968, p. 566, particulièrement p. 573. A la même date le même tribunal rendit un jugement analogue dans une affaire semblable : S.A. Laboratoires Thissen contre Etat belge.

(51) Article 169 CEE. Si la Commission estime qu'un Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet Etat en mesure de présenter ses observations. Si l'Etat en cause ne se conforme pas à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, celle-ci peut saisir la Cour de Justice.

(52) Aff. 90 et 91/63, *Rec.*, X, p. 1237.

(53) Article 171 CEE. Si la Cour de Justice reconnaît qu'un Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du présent traité, cet Etat est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de Justice.

(54) Cf. *Supra*.

(55) Selon le tribunal : « il n'est pas contesté que les dispositions de l'article 12 produisent des effets immédiats et engendrent dans le chef des justiciables des droits individuels que les juridictions internes doivent sauvegarder. La Cour de Justice des Communautés européennes en a du reste ainsi jugé en son arrêt du 5 février 1963, dans l'affaire 26-62. Les arrêts de ladite Cour de Justice ont force exécutoire et la décision ainsi prise s'impose aux Etats membres et à leurs justiciables dans l'ensemble du territoire de la Communauté... ». Ensuite, il fait volte-face et proclame que « par l'article 12 du traité de la CEE les Etats membres se sont mutuellement engagés de s'abstenir d'introduire entre eux de nouvelles taxes d'effet équivalent à des droits de douane... ; que par l'arrêté royal du 3 novembre 1958 et les suivants, le Gouvernement belge a fait manquer la Belgique à ses engagements envers les autres Etats membres, et a donné ouverture au procès dans lequel il a succombé le 13 novembre 1964... ; que cet engagement entre Etats obligeait ceux-ci entre eux, mais ne donnait pas encore aux justiciables d'action personnelle pour faire apprécier ce manquement, ni pour faire rétracter la loi nationale... ».

Aussi bien le tribunal aboutit-il à des conclusions dont on appréciera les confusions et contradictions. Celles-ci peuvent se résumer en trois points :

1° L'action individuelle devant les juridictions nationales est soumise à l'exercice préalable de la procédure de l'article 169 CEE. Point de vue insoutenable car ces deux actions sont totalement indépendantes l'une de l'autre. La Cour de Justice l'a d'ailleurs affirmé à plusieurs reprises » (56).

2° Comme la demanderesse n'est, en l'espèce, pas habile à exercer un droit individuel de faire suspendre les effets de la loi interne antérieurs au 13 novembre 1964, ce ne sera, en conséquence, également qu'à partir de cette date que la Belgique devra supprimer les taxes litigieuses. Et le tribunal d'en tirer la conclusion que « les droits de licence payés par la demanderesse sont demeurés régulièrement dus pour la période du 3 novembre 1958 au 1^{er} novembre 1964 ».

3° Le raisonnement du juge est plus surprenant encore sur le troisième point. Dans le conflit entre la législation de 1931-1934 et l'article 12 du Traité de Rome, le tribunal, malgré une jurisprudence bien établie (57) se prononça en faveur de la loi. Il déclara avec un laconisme qui peut surprendre que « les traités n'ont pas de primauté sur la loi ». Rien d'autre n'est spécifié ; aucune justification, aucune motivation ne sont produites à l'appui. L'envergure du problème qui se pose au juge lui échappa manifestement.

(56) C'est ainsi que dans l'affaire 28-67, *Molkerei* (Rec., XIV, p. 227) elle jugea en ces termes : « Attendu que chaque fois qu'une règle communautaire confère des droits aux particuliers, ces droits sans préjudice des voies de droit ouvertes par le traité, peuvent être sauvegardées au moyen d'actions portées devant les juridictions nationales compétentes ; que de telles actions diffèrent de l'exercice des pouvoirs attribués aux autorités communautaires dans le cadre du traité notamment par les articles 95 et 97 conjointement avec les articles 155 et 169 ; qu'en effet, l'action d'un particulier tend à la sauvegarde de droits individuels dans un cas d'espèce, tandis que l'intervention des autorités communautaires vise l'observation générale et uniforme de la règle communautaire ».

De même, dans l'affaire 31-69, *Commission contre Italie* (Rec., XVI, p. 33). « Attendu qu'une abstention, tout autant qu'un comportement positif est susceptible de constituer de la part d'un Etat membre, un manquement à une obligation lui incombant que, d'autre part, l'existence de voies de droit ouvertes auprès des juridictions nationales ne saurait préjudicier, à aucun égard, à l'exercice du recours visé à l'article 169, les deux actions poursuivant des buts et ayant des effets différents ».

(57) Cf. *supra*.

SECTION II : L'ARRÊT DE LA COUR D'APPEL DE BRUXELLES DU 4 MARS 1970 (58).

11) Le demandeur débouté interjeta appel devant la Cour d'Appel de Bruxelles laquelle mit à néant le premier jugement. Mais entre-temps s'était produit un fait nouveau qui devait faire apparaître le litige sous un autre jour. Le 19 mars 1968 entra en effet, en vigueur une loi qui confirma avec effet rétroactif au jour de leur instauration, les droits spéciaux établis par les arrêtés royaux et qui porta en outre que les sommes versées en application de ces arrêtés étaient définitivement acquises. Cette loi avait été prise conformément à la législation de 1931-1934 qui prévoyait que les arrêtés royaux créant les taxes spéciales devaient être soumis à la ratification des Chambres.

Aussi bien la survenance de cette loi devait-elle modifier les données du litige et conférer au problème du conflit droit international - droit interne une acuité accrue. Il ne sera plus question ici d'une incompatibilité entre une loi antérieure et un traité postérieur mais entre un traité antérieur et une loi postérieure. Si l'on admet, en effet, que l'article 12 est directement applicable, et que ce caractère a pour effet d'obliger l'Etat belge à supprimer *ab initio* les droits illégaux, la loi de 1968 doit être considérée comme contraire à l'article 12. En conséquence la Cour d'Appel aura, avant d'aborder le problème du conflit, à examiner :

1° — l'applicabilité directe de l'article 12 ;

2° — la rétroactivité de l'abrogation des taxes litigieuses.

12) 1° *S'agissant du premier point :*

La Cour s'en référa à l'arrêt *van Gend en Loos* de la Cour de Justice et jugea que « ... l'article 12 du traité instituant la CEE doit être interprété en ce sens qu'il produit des effets immédiats et engendre dans le chef des justiciables des droits individuels que les juridictions internes doivent sauvegarder (arrêt du 5 février 1963 de la Cour de Justice des Communautés européennes statuant à titre préjudiciel en vertu de l'article 177 du traité, (J.T., 1963, p. 185).

... Cette disposition de droit communautaire a pris place dans l'ordre juridique belge et confère

(58) J. T., 1970, p. 413. Cf à son propos : GOFFIN L. et BURLION A., « Le droit communautaire prévaut-il sur le droit national », J. T., 1970, p. 605, et SCHRANS G., « Over smeltkaas en de voorwaardelijke voorrang van het Europees gemeenschapsrecht », S.E.W., 1970, p. 518.

aux justiciables des droits subjectifs dont ils peuvent demander le respect aux tribunaux belges (M. le procureur général Hayoit de Termicourt, « Le conflit traité-loi interne », *J.T.*, 1964, pp. 481 et s.).

Par la même occasion la Cour d'Appel rejeta la motivation du premier juge, qui soumit l'action individuelle à l'exercice préalable de la procédure de l'article 169, et abonda ainsi dans le sens de la jurisprudence de la Cour de Justice (59). « ... l'intimé fait valoir que le traité ne prévoit d'autre sanction à l'observation de ses dispositions par un Etat membre que la procédure de constat de manquement qui ne comporte aucun pouvoir d'annulation ou de faire déclarer nul *ab initio* l'acte censuré ;

... La procédure visant à établir un constat de manquement est celle qui est intentée par la Commission contre un Etat membre en vertu des articles 169 et 171 du traité : ... elle n'exige pas que la disposition violée soit *self-executing* (c'est-à-dire directement applicable) ; ... elle ne concerne pas les droits individuels que les justiciables peuvent tirer d'une disposition *self-executing* et exercer devant les juridictions internes ; ... l'argument de l'Etat ne tient pas compte de ce que l'article 12 prémentionné a ce caractère... ».

13) 2° S'agissant de la suppression rétroactive des taxes :

En constatant d'une part l'applicabilité directe de l'article 12 et, d'autre part, « que la loi du 19 mars 1968 valide indistinctement toutes perceptions de droits spéciaux établis par arrêtés royaux qu'elle ratifia pour le temps où ils étaient appliqués », et que pour cette raison « elle est incompatible avec l'article 12 du traité dans la mesure où celui-ci interdisait d'introduire ces droits », la Cour d'Appel se prononça de manière implicite, mais sans équivoque en faveur de la rétroactivité. A cet égard il est utile de citer l'avis que donna l'avocat général Vinçotte sur cette question, parce qu'il prit position de manière expresse. « Si une mesure nationale contraire à l'article 12 ne devenait illégale dans l'ordre interne qu'après l'arrêt de la Cour de Justice constatant que cette mesure viole l'article 12, cet article 12 ne serait pas « *self-executing* ».

14) 3° S'agissant de la primauté du droit international sur le droit national.

(59) Cf. *supra* : Aff. cit. Van Gend en Loos, *Rec.*, IX, p. 25. Aff. cit. Molkerei, *Rec.*, XIV, p. 227. Aff. cit. Com. c/Italie, *Rec.*, XVI, p. 33.

En considérant que le caractère directement applicable de l'article 12 obligeait l'Etat belge à supprimer *ab initio* les taxes illégales, la Cour d'Appel constata par la même occasion que la loi de 1968, dans la mesure où elle s'opposait à cette suppression rétroactive, était incompatible avec ledit article 12 (60). Le conflit qu'eut à examiner la Cour était, en conséquence, assez circonscrit, puisqu'il concernait une disposition *self-executing* du Traité de Rome et une loi postérieure.

Le juge proclama par référence à M. Ganshof van der Meersch la supériorité de la norme du droit international conventionnel sur la norme du droit interne (61). Il demeura toutefois fidèle aux thèses de M. Hayoit de Termicourt et n'admit la supériorité que si le traité était directement applicable et si la loi n'ordonnait pas formellement aux tribunaux d'écarter le traité (62). En constatant l'absence de pareille détermination la Cour releva par la même occasion que le législateur n'avait pas non plus exprimé l'intention de déroger au traité (63). Elle réussit ainsi à éviter le

(60) La loi avait déjà fait l'objet de vives critiques lors des travaux préparatoires notamment de la part du sénateur Dehousse qui fit remarquer que le projet était en contradiction avec le traité du Marché Commun (*A.P.*, Sénat, 1966-1967, 17 janvier 1967, p. 421).

(61) « Attendu que « ces Etats ont le devoir de veiller à ce qu'une norme de droit interne incompatible avec une norme de droit international conventionnel qui répond aux engagements qu'ils ont pris, ne puisse pas être valablement opposée à celle-ci. Cette obligation doit avoir pour corollaire la supériorité de la norme conventionnelle sur la norme interne » (M. le procureur général GANSHOF VAN DER MEERSCH, « Réflexions sur le droit international et la révision de la Constitution », *J. T.*, 1968, p. 494, col. 2).

« Attendu que la supériorité du droit international s'impose à la fois pour des raisons de morale sociale et parce que la supériorité du droit interne serait la condamnation du droit international, puisqu'elle consacrerait la menace constante qui pèse sur le caractère général de celui-ci, par l'impossibilité pour les règles du droit international d'atteindre et de maintenir ce caractère (*ibid.*, p. 454, col. 3) ».

(62) « ... en l'absence d'une disposition constitutionnelle — ce qui est bien le cas — ou législative prescrivant formellement aux tribunaux d'appliquer en tout état de cause, même dans la mesure où elle le contredirait, une loi postérieure à un traité approuvé et publié encore en vigueur, ce n'est point à la jurisprudence qu'il incombe de créer pareille obligation (voy. la mercuriale précitée de M. le procureur général HAYOIT DE TERMICOURT, *J. T.*, 1963, p. 486, col. 1 ; cons. aussi WAELEBROECK, *Traité internationaux et juridictions internes dans les pays du Marché Commun*, pp. 274 et suiv.) ; une détermination implicite de contraindre à l'application de la loi interne contrevenant aux engagements du traité international ne saurait être acceptée — que si elle n'était en rien douteuse ».

(63) Le texte légal (la loi du 19 mars 1968) ne dit pas que l'interdiction (de contester le paiement des taxes) vise aussi le cas où elle irait à l'encontre du Traité de Rome ». En d'autres termes la loi ne vise pas les cas réglés par le Traité de Rome.

conflit par application d'une règle traditionnelle (64) selon laquelle le législateur est présumé ne pas avoir voulu porter atteinte aux engagements internationaux de l'Etat : *lex generalis speciali non derogat*.

L'arrêt de la Cour d'Appel quoique ayant « posé les jalons d'une jurisprudence heureuse » (65) est toutefois sujet à critiques : il contient d'abord une contradiction en ce qu'il constate d'une part l'existence d'un conflit et l'élimine de l'autre. Il retient ensuite la réserve de M. Hayoit qui n'admet la primauté des traités que si aucune disposition législative ou constitutionnelle ne s'y oppose et qui, comme le fit très justement observer M. Vredeling, serait de nature à rendre inopérante une disposition communautaire en Belgi-

(64) L'application de cette règle avait été préconisée par M. HAYOIT dans sa mercuriale : pour qu'il y ait conflit, « le traité et la loi interne doivent être inconciliables ; non seulement leurs textes doivent se contredire, mais encore faut-il que la loi ne puisse être interprétée comme n'étant, suivant la volonté du législateur, applicable sous réserve des stipulations de traités antérieurs ou comme autorisant le Roi à conclure des traités qui y dérogent » (*op. cit.*, p. 481).

La règle de la *lex specialis* est en honneur dans bon nombre de pays : en Italie, en Allemagne, en France, aux Pays-Bas (cf. WAELBROECK M., ouvrage cité, pp. 240, 245, 248, 249, 256, et suiv.). Elle a d'ailleurs déjà été appliquée une fois en Belgique, inconsciemment peut-être, par la Cour de cassation, ou plutôt par son procureur général Janssens, dans la célèbre affaire de la succession de la reine Marie-Henriette (cf. *Supra*, arrêt du 25-1-1906, *Pas.*, 1906, I, p. 95). Lorsqu'il fut amené à examiner un prétendu conflit entre un principe de droit international coutumier qui édicte que les mariages royaux se font sous la forme de traités et l'article 6 de la Constitution relatif à l'égalité des Belges devant la loi, M. JANSSENS conclut qu'« en faisant de la Belgique une monarchie, en lui donnant un Roi, et en permettant au Roi de faire des traités, les constituants n'ignoraient pas que de nombreux traités se rapportaient aux mariages des souverains et des princes ou princesses de leur famille, et, au lendemain du vote de la Constitution, le pouvoir législatif d'alors en admettait le principe pour le mariage de notre premier Roi ».

« L'article 6 de la Constitution n'a, du reste, pas une portée aussi absolue ».

« Il veut qu'il n'y ait plus en Belgique d'ordres, qu'on ne distingue plus les nobles, le clergé et le peuple ; que tous les citoyens soient admissibles aux emplois civils et militaires ; qu'il ne puisse y avoir de privilèges en matière de juridiction ou d'imposition ».

« Mais la Constitution n'a pas eu la prétention de tout niveler. Elle n'a pas entendu proclamer l'égalité matérielle des hommes ».

(65) GOFFIN L. et BURLION A., « Le droit communautaire prévaut-il sur le droit national », *J. T.*, 1970, p. 608.

(66) Par la question n° 102/71, M. VREDELING avait interrogé la Commission afin de savoir si ladite réserve retenue par la Cour d'appel était licite. La Commission répondit que l'arrêt a quand même fait prévaloir le droit communautaire, que dans l'hypothèse d'une décision nationale du législateur contraire à une disposition communautaire, la Commission pourrait porter l'affaire devant la Cour de Justice, enfin, que la Cour de cassation venait de rejeter la réserve (*Europe*, 7 juillet 1971, p. 11).

que (66). Ces critiques ne devront du reste plus être adressées à la Cour de Cassation, qui a à la fois rejeté la réserve et reconnu la contradiction.

SECTION III : L'ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION DU 27 MAI 1971 (66 BIS).

Dans son pourvoi en cassation, l'Etat belge attaqua l'arrêt de la Cour d'Appel essentiellement sur deux points : sur la question du remboursement *ab initio* des droits indûment payés et sur celle de la primauté du droit international. Sur la première, son argumentation fut assez solide et il est regrettable que la Cour n'y ait point prêté plus d'attention. Le demandeur fit, en effet, remarquer que la société Detry n'avait subi aucun dommage du fait que les droits litigieux n'avaient pas été remboursés *ab initio* : que « les droits spéciaux perçus et payés sans aucune réclamation quelconque de la firme Detry ont été incorporés dans le prix de revient des produits mis en vente par elle, si bien que la charge fiscale a été supportée en fin de compte par tous les acheteurs ; qu'il convient de relever, enfin, que le procès fait conduit en réalité à procurer à l'appelante un bénéfice indû ; que si elle avait été exonérée du paiement des droits spéciaux dont s'agit, l'appelante eut dû, en effet, pour se conformer à la législation sur le contrôle des prix réduire le prix qu'elle a obtenu sur la vente de ses produits ». Il en résulte qu'en ordonnant la suppression rétroactive des taxes litigieuses, la Cour accordait un bénéfice concurrentiel injustifié à tous les importateurs de produits étrangers. Ceux-ci touchaient deux fois les droits : une première fois au moment où ils avaient reçu le prix de vente dans lequel la taxe était incorporée, une deuxième fois au moment où ils récupéraient cette même taxe de l'Etat belge, qui devait déboursier pour cette opération la bagatelle d'un milliard de francs. La Cour de Cassation ne prit guère en considération ces incidences d'ordre économique. Elle se borna à confirmer les développements que la Cour d'Appel y avait consacrés, notamment qu'il découle de l'article 1235 du CC que l'indû ne peut être répété en cas de bénéfice anormal.

S'agissant du second point, la Cour proclama dans une démonstration à la fois sobre et brillante la primauté des traités. Elle réfuta d'abord les principaux moyens que le demandeur avait opposés, à savoir : 1) que les tribunaux ne sont pas compétents pour connaître de la constitutionnalité

des lois, 2) que la loi de 1968 prescrit formellement aux tribunaux d'appliquer la loi au mépris du traité. La Cour démontra que le traité n'est pas la loi, mais l'œuvre de l'Exécutif.

« Même lorsque l'assentiment à un traité, exigé par l'article 68, alinéa 2, de la Constitution, est donné dans la forme d'une loi, le pouvoir législatif en accomplissant cet acte n'exerce pas une fonction normative » (67).

La haute juridiction ne retint par ailleurs pas la réserve de M. Hayoit qui consiste à ne reconnaître la primauté des traités qu'en l'absence d'une volonté législative ou constitutionnelle en sens contraire. Comme le fit très justement remarquer M. Ganshof van der Meersch dans ses conclusions, cette réserve « va à l'encontre de toute logique juridique ; le droit ne permet pas de superposer à la priorité de la règle proclamée et démontrée une « supériorité » de l'opportunisme... »

La règle de droit interne ne saurait être à la fois soumise et dominante dans ses rapports avec la règle de droit international et la règle de droit communautaire » (68).

Dans une motivation pertinente et concise, la Cour proclama ensuite la prééminence de la norme de droit international conventionnel sur la norme de droit interne. Elle commença par observer (comme l'avait fait le juge de paix d'Anvers) (69), que « le conflit qui existe entre une norme de droit établie par un traité international et une norme établie par une loi postérieure, n'est pas un conflit entre deux lois » : en même temps elle s'est expressément tenue à l'écart de l'adage *lex posterior derogat priori* « la règle d'après laquelle une loi abroge la loi antérieure dans la mesure où elle la contredit, est sans application au cas où le conflit oppose un traité et une loi ».

Quoiqu'elle l'utilisa à d'autres fins, la Cour de Cassation fit également la distinction établie par M. Hayoit de Termicourt entre le conflit qui oppose une loi aux traités internationaux classiques et celui qui l'oppose aux traités communautaires. Elle affirma d'abord et sans réserve que « lorsque le conflit existe entre une norme de droit interne et une norme de droit international qui a des effets directs dans l'ordre juridique interne, la règle établie par le traité doit préva-

loir ; que la prééminence de celle-ci résulte de la nature même du droit international conventionnel ». Elle constata ensuite la nature spécifique originale des traités de Rome et de Paris qui « ont institué un nouvel ordre juridique au profit duquel les Etats membres ont limité l'exercice de leurs pouvoirs souverains (70) dans les domaines que ces traités déterminaient » et en déduisit que la prééminence devait être reconnue au droit international conventionnel « *a fortiori* ... lorsque le conflit existe, comme en l'espèce, entre une norme de droit interne et une norme de droit communautaire ».

La Cour de Cassation ne releva pas que les transferts auxquels avaient procédé les Etats membres étaient définitifs et elle n'annula pas la loi de 1968, mais dit simplement que ses effets « étaient arrêtés dans la mesure où elle était en conflit avec une disposition directement applicable du droit international conventionnel ».

Le Traité de Rome ne se borne toutefois pas à arrêter les effets de la loi qui ne reprendra plus jamais son empire. Il la *prive* de tout effet (71). Mais comme aucun texte n'habilite la Cour de Cassation à annuler une loi contraire à un traité, celle-ci, à notre avis, aurait en conséquence dû constater l'illicéité de la loi et refuser de l'appliquer (72).

L'arrêt de la Cour de Cassation contient cependant certaines faiblesses. C'est ainsi qu'il limite la supériorité aux dispositions directement applicables, quoiqu'il ait, sans doute intentionnellement, usé d'un qualificatif différent et parlé de dispositions qui produisent un « effet direct ». Compte tenu de l'évolution de la jurisprudence de la Cour de justice (73), cette notion peut, en effet, être

(70) Signalons au passage que la Cour de cassation parle à bon escient de « limitation d'exercice de compétence » et non de « limitation de droits souverains », comme le fit la Cour de justice dans l'affaire déjà citée Costa/Enel. Ce fut son procureur général Ganshof van der Meersch qui la poussa dans cette voie. Rappelons que Verhoeven avait déjà fait remarquer l'impropriété de l'expression utilisée par la Cour de justice. Cf. *supra*.

(71) Cf. *supra*.

(72) Cf. *supra*, note 31.

(73) Dans sa note d'observation sous les arrêts Grad et Sace (C.D.E., 1971, p. 465), Mme de Ripainsel devait en effet considérer qu'il existe deux catégories de dispositions directement applicables.

« D'une part, les dispositions directement applicables *sensu stricto*, qui créent des droits et des obligations pour les particuliers qui en sont les destinataires. La seule fonction des Etats membres est d'en assurer le respect... ».

« D'autre part, les dispositions directement applicables *sensu lato* dont l'effet premier est de créer des droits et des

(67) Cet attendu est inspiré des développements que consacrèrent à ce problème MM. Hayoit de Termicourt et Ganshof van der Meersch dans leurs mercuriales respectives, *loc. cit.* M. Ganshof les a, d'ailleurs repris dans ses conclusions afférentes à l'affaire rapportée Le Ski.

(68) J. T., 1971, p. 467.

(69) Cf. *Supra*, note 46.

considérée comme plus large que celle d'applicabilité directe au sens strict.

Cela n'empêche que cette restriction demeure regrettable et assez étonnante. Alors que dans sa mercuriale de 1968, M. Ganshof van der Meersch avait fait remarquer les dangers qu'elle pourrait

entraîner, il n'a cependant point dans ses conclusions dans l'affaire *Le Ski*, incité la Cour à l'abandonner. Il est, en effet, à craindre que le juge belge, à l'instar du juge hollandais, ne saisisse dans ladite limitation le prétexte d'une interprétation restrictive du droit international conventionnel.

CONCLUSIONS

Lorsqu'il parut, l'arrêt de la Cour de Cassation fit songer aux incidences qu'il aurait pu avoir sur les travaux de la constituante et en particulier sur le projet de l'article 107 *bis*.

Jusqu'à leur récente dissolution, les Chambres législatives étaient en effet saisies d'une proposition tendant à amender l'article 107 *bis* de la Constitution. Celle-ci était libellée dans les termes suivants :

« Les cours et tribunaux n'appliqueront les lois et arrêtés qu'autant qu'ils sont conformes aux règles du droit international et notamment aux traités en vigueur régulièrement publiés ».

Certains auteurs s'étaient interrogé sur l'opportunité d'encore introduire pareille disposition dans la Constitution dès lors que la Cour de Cassation venait de prendre position (74) ; d'autant qu'au début de l'année 1971, quelques sénateurs farfelus exprimèrent le désir de voir proclamé dans la Constitution que les tribunaux n'auraient pas plus le droit de contrôler la conformité des lois avec les obligations internationales de la Belgique, qu'ils ne peuvent vérifier leur constitutionnalité (*sic*).

Cette question tombe à présent mal à propos, étant donné que les nouvelles chambres n'ont plus été érigées en constituantes. Ceci est regrettable, puisqu'il faudra désormais s'en tenir aux limites imposées par l'arrêt de la Cour de Cassation, alors que le projet soumis aux Chambres était beaucoup plus large et englobait à la fois le droit international commun et conventionnel, sans distinguer si celui-ci est directement applicable ou non et sans préciser qu'il doit être consacré par une loi.

obligations pour les Etats destinataires. Toutefois et selon les termes même de la Cour de Justice », — dans les arrêts *Brescia et Grad*, la Cour ne parle en effet pas de dispositions directement applicables, mais de dispositions produisant des effets directs — « ces dispositions peuvent produire également des effets directs entre les Etats membres et leurs justiciables et engendrer pour ceux-ci le droit de s'en prévaloir en justice ».

(74) Cf. SALMON J. J. A., *op. cit.*, p. 534.

Ce projet a d'ailleurs été critiqué par M. Ganshof van der Meersch dans sa mercuriale de 1968. Il craignait qu'en ce qui concerne les principes du droit international commun, leur imprécision n'entraîne nécessairement de sérieuses difficultés dans la confrontation avec la loi ; « ils n'offrent pas une rigueur suffisante pour éviter l'insécurité. N'est-il pas dangereux de les voir servir de base à un refus d'application imposé au juge national en cas de non-conformité avec le droit de l'Etat ? Le texte doit, je pense, être limité à la conformité du droit international *conventionnel*, c'est-à-dire aux *traités* » (75).

« Or, comme l'objecta très judicieusement M. Louis, en droit italien comme en droit allemand, la Cour constitutionnelle est habilitée — et elle exerce ce droit — à contrôler la conformité des lois aux règles du droit international général. Certes, il n'est pas douteux que la tâche de confronter des règles de formulation et d'origine si diverses peut présenter des difficultés. Mais il n'apparaît pas que l'œuvre de création jurisprudentielle serait essentiellement différente de celle à laquelle les juridictions se livrent dans l'interprétation des lois et des principes généraux du droit. Si la Cour de Cassation croit pouvoir casser un arrêt qui viole ces principes généraux, on ne voit pas la raison majeure de ne pas le lui permettre lorsqu'il s'agit de principes de droit international général.

Pourquoi le droit belge renoncerait-il à apporter sa contribution à l'affinement de ces règles qui concernent des matières aussi importantes que la succession d'Etats, l'immunité de juridiction des Etats, le droit international pénal, les règles applicables aux étrangers lors de nationalisation, le droit de la guerre, etc. On avait cru trouver dans les arrêts de la Cour de Cassation du 26 mai 1966

(75) *Op. cit.*, J. T., 1968, p. 496.

des indications d'une évolution de la jurisprudence à cet égard (76). La Cour de Cassation avait certes refusé de confronter le droit interne et « les principes coutumiers du droit international public en matière de succession d'Etats, *qui gouvernent les relations entre Etats* » (*J.T.*, 1966, p. 465). Mais la proposition relative — « qui gouvernent les relations entre Etats » — paraissait indiquer que la position de la Cour eût pu être différente si ces principes avaient concerné aussi les individus. Ne serait-il pas préférable de ne pas rendre impossible cette évolution par une restriction qui ne se justifie ni au regard du droit international général ni à celui du droit comparé ? » (77).

(76) Cf. *supra*.

(77) Louis J. V., article cité, pp. 17-18.

Commettant la proposition parlementaire, M. Rolin devait encore affirmer que c'est « tout le droit international et pas seulement le droit conventionnel dont la méconnaissance engage la responsabilité internationale de l'Etat. La Belgique a admis... le contrôle judiciaire international de son observation du droit international et pas seulement des traités, sous la seule réserve que les voies de recours interne existant éventuellement aient été épuisées. Il serait logique dès lors que la même étendue soit donnée au contrôle judiciaire national de la conformité des lois avec le droit international qu'à leur conformité avec les traités » (78).

(78) Note d'observation distribuée à la Commission du Sénat sur la révision de l'article 107 *bis* comme document de travail n° 3, sous presse dans la *R.B.D.I.*, 1971-1972.

RÉFLEXIONS SUR LES POSSIBILITÉS D'UNE ORGANISATION COMMUNAUTAIRE DE MARCHÉ POUR LE MOUTON

par Daniel VIGNES,

*Conseiller au Service juridique
du Conseil des Communautés Européennes,
Professeur à l'Université de Bruxelles (I.E.E.)*

P ARMI les derniers produits agricoles à ne pas faire l'objet d'une organisation commune de marchés dans le cadre de la politique agricole commune figure le mouton. Ce n'est pas que les représentants français au Conseil des ministres de l'Agriculture, qu'il s'agisse de M. Edgar Faure, de M. Boulin, de M. Duhamel ou de M. Cointat, n'aient inlassablement demandé aux réunions de celui-ci que la Commission dépose une proposition. Pourquoi alors cette absence d'action communautaire ? Il est nécessaire de dire que l'opinion des responsables français de l'agriculture n'est dans l'ensemble pas partagée par leurs partenaires, il existe en effet ici comme pour bien d'autres productions agricoles des intérêts contraires aux leurs, par ailleurs certaines voix considèrent que le problème ne peut être résolu qu'une fois l'Angleterre dans la Communauté.

La thèse persévérante des ministres français de l'Agriculture a rejoint pendant longtemps une opinion également française, défendue par le ministre des Affaires Etrangères, M. Schumann, et qui consiste à dire que l'élargissement, c'est-à-dire l'entrée de l'Angleterre dans la Communauté, devait être subordonnée à l'achèvement du Marché commun, c'est-à-dire à la réalisation du Marché commun notamment agricole pour tous les produits.

Ainsi le problème du mouton a pu donner lieu à deux thèses opposées : pas de mouton avant l'Angleterre ou bien, à l'inverse, pas d'entrée de l'Angleterre avant que tout ne soit fait, y compris le mouton. C'est ce qui a retardé et retarde encore la réalisation du règlement relatif à l'organisation commune de marchés pour le mouton.

Maintenant qu'est signé l'accord d'élargissement, comment se présente le problème du mouton dans le Marché commun, c'est ce que l'on voudrait exposer (1).

..

A l'heure actuelle, les règles communautaires concernant le mouton sont celles figurant au Règlement CEE 827/68 du Conseil en date du 28 juin 1968, portant organisation commune des marchés

(1) Nous reproduisons ici une Conférence faite à Montmorillon devant le Syndicat des éleveurs de moutons de l'Alliance pastorale le 23 octobre 1971 par M. D. VIGNES. Nous remercions l'Alliance pastorale de nous autoriser à reproduire ce texte, paru dans les numéros 381 et 382 de son bulletin.

On comprendra vu la nature du sujet et les fonctions de l'auteur que les développements ci-dessus ne doivent être considérés que comme les pensées propres à celui-ci et non obligatoirement comme l'opinion autorisée de l'Institution qu'il a l'honneur de conseiller.

pour certains produits énumérés à l'annexe II du Traité, règlement auquel le jargon communautaire a donné le nom peu élogieux mais clair de « Règlement solde », parce qu'il concerne parmi les produits agricoles, les petits, les oubliés...

Le système de ce règlement est vis-à-vis de l'extérieur l'application du tarif douanier commun ; entre les Etats une interdiction de toutes barrières. Il y a tout de même une possibilité de sauvegarde vis-à-vis de l'extérieur, de maintenir certains contingents et certains prix de seuil. On verra plus loin ces mécanismes.

En fait, ce régime a un gros défaut, en ce qu'il est une collection de régimes nationaux. Ceci est plein d'inconvénients car les conditions d'approvisionnement des marchés ne sont pas les mêmes partout, les prix pratiqués sur les uns et les autres étant très variés. Certains Etats membres à faible production achètent librement sur le marché mondial qui pour le mouton comme pour d'autres produits est un marché à prix bas ; d'autres Etats membres et notamment la France pratiquent pour protéger une production nationale plus ou moins importante une politique de restrictions à l'entrée et ont des prix internes plus élevés. De ce fait, les Etats membres où l'importation est libre ont la facilité d'envahir le marché des Etats membres protégés en tournant les protections que ces derniers peuvent maintenir à l'égard des pays tiers.

Ainsi du fait notamment que le prix de seuil français ne peut pas être appliqué pour les importations en provenance des pays du Marché commun — puisqu'il ne peut plus y avoir de barrières intracommunautaires —, de la viande venue d'Angleterre, c'est-à-dire d'un pays à prix bas, peut dans le présent pénétrer en France, pays à prix élevé, grâce à un détournement de trafic. C'est, paraît-il, principalement à travers la Belgique que ce trafic se fait. A cela, le Traité de Rome permet, quand même, de porter remède. Son article 115 indique que quand les régimes d'importation des Etats membres sont différents et qu'il peut en résulter un détournement de trafic, il y a possibilité qu'un Etat membre soit autorisé à ne pas laisser entrer librement, en provenance des autres Etats membres, des produits qui manifestement viennent d'un Etat tiers. C'est ce qui a permis à la Commission des Communautés de prendre à un certain nombre de reprises des décisions qui autorisent la France à appliquer le régime Pays tiers, c'est-à-dire éventuellement le prix de seuil, aux moutons venant d'un autre Etat membre, mais en

réalité originaires d'un pays non membre. Il y a notamment une décision du 23 mars 1971 en la matière. Cette décision a été complétée par un certain nombre de décisions nationales prises en pleine conformité avec l'article 115 et d'après lesquelles les importations d'animaux abattus et de carcasses en provenance de Belgique doivent être présentées en douane avec la tête et la peau de la tête attenantes de façon à ce que leur origine puisse être connue. Il existe encore d'autres règles de sauvegarde qui seront exposées plus loin.

**

Pour montrer la difficulté que présente un règlement communautaire de la viande de mouton, il est nécessaire de citer quelques chiffres de production et de consommation, d'une part, dans la Communauté à Six, et, d'autre part, dans la Communauté à Dix.

La production des Six est déficitaire. Globalement la consommation est de 225 000 tonnes dans la Communauté alors qu'elle n'en produit que 174 000, c'est-à-dire les trois quarts. L'abattage est réparti assez inégalement. Le plus gros producteur est la France avec les deux tiers de la production ; l'Italie le quart, les quatre autres Etats membres ne représentent au total que 10 %. En fait tous les Etats sauf un, sont déficitaires ; il n'y a qu'un seul Etat qui soit excédentaire : les Pays-Bas, et encore ses possibilités d'exportation sont limitées.

Ce déséquilibre va se creuser dès l'instant où la Communauté sera élargie. Il y a un producteur et un consommateur massif : l'Angleterre. A côté des 225 000 tonnes communautaires, le Royaume-Unis consomme 550 000 tonnes, c'est-à-dire deux fois et demie ce que consomme toute la Communauté, ce qui amène la consommation totale pour la Communauté élargie à près de 800 000 tonnes. Ceci n'empêche que l'Angleterre elle-même soit très déficitaire puisque sur ces 550 000 tonnes, elle n'en produit que 200 000, les 350 000 qui lui manquent étant importées, pour la plus grande partie de la Nouvelle-Zélande. Quant à la Norvège, au Danemark et à l'Irlande, ce sont de petits producteurs. Au total, consommation 800 000 tonnes ; production communautaire moins de 400 000. La Communauté n'est autosuffisante qu'à 52 %.

Cette situation amène un certain nombre de voix, en fait, tout le monde sauf les producteurs français-et-italiens, à soutenir qu'il n'est pas néces-

saire d'avoir une protection aux frontières et qu'il vaut mieux laisser libre l'importation.

Ce désintérêt pour la production communautaire de la part d'une certaine opinion va être accentuée par le fait que le mouton n'est pas une viande de grande consommation. Le Belge, le Néerlandais, l'Allemand ne mangent que deux côtelettes par an ; l'Italien 800 g ; le Français 2,300 kg ; l'Anglais 11 kg. Voilà en quelques chiffres le problème de la consommation. Ajoutons que le mouton n'est pas un produit de grosse consommation, mais un aliment qui est un peu cher et qui, à ce titre, n'intéresse pas tout le monde, encore qu'il faille des brebis de réforme pour faire de bons couscous.

Dernière remarque, et celle-là est peut-être la plus préoccupante, c'est la différence entre les prix. On va l'exposer d'une manière très schématique, quitte à y revenir. En France on peut considérer que le prix du marché est de 10,80 F. ; le prix anglais est de la moitié, 5,60 F., enfin, alors que le prix anglais est la moitié du prix français, le prix du congelé de Nouvelle-Zélande est d'environ le tiers, c'est-à-dire 3,60 F. à 4,00 F. rendu ports communautaires. Certes tous ces prix sont un peu factices et on s'en expliquera plus tard. Mais on peut partir de la base qu'ils donnent.

..

Où en sont les travaux de la Communauté en la matière ? On parle régulièrement d'un projet de règlement. Il semble qu'il y ait eu de celui-ci plusieurs versions... ce qui montre qu'il y a des difficultés de mise au point. Quoi qu'il en soit ce projet de proposition, dont certaines indiscretions ont permis de connaître les grandes lignes, repose sur une protection aux frontières assurée par un prix de référence, lui-même sanctionné par la perception d'une taxe compensatoire. Il s'agit, on le voit, d'un mécanisme qui n'est dans la Communauté pas sans précédent.

Quels seraient les éléments qui, si un tel texte venait devant le Conseil des Ministres, permettraient le choix de celui-ci ? Un élément important serait celui développé ci-dessus, à savoir le déficit de la production et le problème de prix. Dans la mesure, disent ou diraient certains, où il s'agit d'un marché pour lequel la Communauté est largement dépendante de l'importation, il serait illogique que le régime prévoit des obsta-

cles à l'importation, d'autant qu'il y a la question des prix et que certains gouvernements peuvent ne pas vouloir d'un produit qui est plus cher dans la Communauté qu'à l'importation. A l'inverse, il faut reconnaître que pour un certain nombre de régions dans la Communauté à Six comme à Dix le mouton est un produit d'une importance économique et sociale fondamentale. Pour cette raison il faudrait ne pas libérer les échanges et prévoir un régime qui assure aux producteurs une certaine garantie de revenus, stables et suffisants. Voilà comment se présente le problème.

Il y a une autre difficulté de nature politique : c'est celle des relations du Royaume-Uni avec la Nouvelle-Zélande puisque ce pays exporte une fraction importante de sa production vers la Communauté presque exclusivement, en fait par l'Angleterre. On en reparlera par la suite.

Ceci dit, ce qu'il y a dans l'actuel projet n'est pas tellement important, car quand ce projet arrivera sur la table du Conseil de Ministres, il y sera âprement discuté et ne sera probablement adopté que très transformé. Ce sont les autorités françaises notamment qui se battront et feront de l'insertion dans le Règlement d'un certain nombre de mécanismes une condition de son adoption. Et il ne doit pas être exclu que même parti d'une proposition insuffisante, on n'arrive aux termes de négociations bien menées à un régime assurant une protection adéquate pour les intérêts qui sont en jeu.

..

A titre synthétique, on peut dire qu'il y a deux problèmes à résoudre : d'une part, celui du choix d'une organisation de marchés, c'est-à-dire de savoir ce que l'on va mettre dans le règlement et, d'autre part, celui de l'application de ce règlement. Il est en effet excellent d'avoir une loi traitant un problème, mais si elle n'est pas appliquée, ou si elle l'est mal, à quoi cela sert-il ? Il est excellent d'avoir un prix de référence, mais si ce prix de référence est trop bas, il ne protège rien du tout.

On examinera successivement dans une première partie le choix de l'organisation commune de marchés à retenir puis, dans une seconde partie, les problèmes qui se posent à l'intérieur d'une organisation du type de celle retenue.

I

LES GRANDS TYPES D'ORGANISATION COMMUNE DE MARCHÉS ET LE CHOIX A FAIRE ENTRE EUX EN FONCTION DU PROBLÈME DES PRIX

A

S'il fallait caractériser une organisation commune de marchés on devrait dire qu'elle doit comporter trois règles : d'abord, créer un marché unique libre entre les Etats membres ; ensuite prévoir un régime commun aux frontières ; enfin assurer le niveau des revenus des producteurs. Mais ce ne sont là que des idées générales. Il y a des conceptions très différentes selon les Etats membres de la Communauté. Il y a des Etats membres qui répudient absolument toute idée dirigiste, qui sont pour l'universalisme des échanges extérieurs, qui sont pour les frontières ouvertes ; c'est le cas de la République fédérale d'Allemagne surtout quand elle était dirigée par le Chancelier Ehrhard mais également quand elle est dirigée par M. Schiller, l'actuel Ministre des Finances et de l'Economie. Il y a d'autres universalistes convaincus, les Néerlandais.

Comme autre idée dans le choix entre organisations de marchés, il y a celle qui consiste à voir dans l'agriculture une industrie de transformation et donc pour laquelle la facilité des échanges doit primer la protection du producteur. Il y a enfin des préoccupations financières dans les organisations de marchés, car il y a des mécanismes qui coûtent plus ou moins cher, notamment les Allemands considèrent souvent que le Marché commun agricole leur coûte trop cher, spécialement depuis les réévaluations qu'ils ont connues depuis trois ans et qui pèsent sur leur agriculture.

Autour de ces idées on a bâti un certain nombre d'organisations de marchés. Les unes sont rudimentaires, d'autres sont très compliquées ; celle prévue dans l'avant-projet pour le mouton étant à mi-chemin, plutôt dans le genre léger.

On se débarrassera tout de suite des organisations rudimentaires, c'est le régime actuel du mouton, c'est le régime des lentilles et des topinambours, c'est également celui du marché des fleurs, etc... On en a déjà indiqué les mécanismes.

A l'inverse, il y a des régimes qui sont très complets et qui prévoient, d'une part, un prélèvement et, d'autre part, à l'intérieur un mécanisme

d'intervention qui permet des opérations de retrait. Tels sont les marchés des céréales, de la viande de porc, du lait, etc... Les mots de prélèvement et d'intervention ainsi que celui de retrait méritent quelques explications. Le prélèvement repose sur l'idée d'une différence entre le prix mondial et le prix souhaitable dans la Communauté. Comme en général le prix mondial est un prix peu élevé, souvent un prix de braderie, inférieur même au prix de revient, la Communauté a fixé, en tenant compte des prix de revient de son agriculture, des prix objectifs qui sont plus élevés que les prix mondiaux ; cette différence va être comblée, pour éviter l'envahissement, par la perception sur les importations d'un prélèvement. C'est donc un élément de protection analogue à un droit de douane mais distinct tout de même : un droit de douane c'est $x\%$ de la valeur du produit ; au contraire le prélèvement, c'est une soustraction : si le prix mondial est bas et si la Communauté a fixé, pour assurer un revenu décent à ses producteurs, un prix plus élevé, la soustraction c'est-à-dire la différence entre les deux éléments, assurera continuellement au marché une protection efficace qui, le cas échéant, augmentera au fur et à mesure que les deux éléments s'éloigneront. Ceci repose sur un certain nombre de termes dans le détail desquels on n'entrera pas : prix d'objectif, prix de seuil, qui vont servir à calculer le montant de ce prélèvement. Le prélèvement a sa contre-partie : c'est que quand un pays communautaire exporte, on lui restitue quelque chose pour lui permettre de rejoindre le prix mondial et de vendre à l'extérieur. Cet élément de restitution à l'exportation, dont on parle moins souvent, permet les exportations de produits agricoles communautaires vers des pays tiers et à ce titre, n'est pas toujours populaire, par exemple chez les Américains.

Tout ce système de prélèvements à l'importation et de restitutions à l'exportation présente un grand avantage, par exemple pour les producteurs de blé. Il permet que du blé d'un Etat membre gros producteur soit vendu dans un autre Etat membre qui est déficitaire car, même s'il est plus

cher que le blé américain, il est protégé par le prélèvement. Toutefois, si le second pays préfère importer du blé américain, il peut le faire mais il paye le prélèvement. Enfin, le blé du pays excédentaire pourra être exporté grâce à la restitution à l'exportation qui le mettra au niveau du prix mondial et il prendra la place sur les marchés étrangers de blé qui, avant la politique agricole commune, était exporté par certains Etats tiers. C'est là spécialement que ces Etats tiers se plaignent du système.

Au sujet du second mécanisme, celui de l'intervention, les communautaires ne prétendent pas avoir inventé quelque chose. De tels mécanismes existent dans tous les Etats. Il en existe en France depuis 1936 avec l'Office National Interprofessionnel des céréales. Il en existe ailleurs. C'est le fait que l'Etat peut absorber, acheter tous les produits qui se trouvent en excédent sur le marché. Cela permet que l'Etat assure l'écoulement de la production nationale. L'intervention repose sur un prix d'intervention auquel tout producteur est assuré de pouvoir vendre à l'Etat, c'est l'opération de retrait.

Le troisième mécanisme qui caractérise l'action de la Communauté c'est le volet financier, c'est-à-dire le FEOGA (Fonds européen d'Orientation et de Garantie agricoles) qui est prévu par le Traité dans son article 40, paragraphe 3. C'est l'organisme de compensation de tous les mécanismes de prélèvements, de restitutions et d'intervention. C'est l'organisme de compensation des FORMA des différents Etats membres. Ce mécanisme est, on s'en doute, en très gros déficit. Celui-ci est compensé par des contributions budgétaires versées par les Etats membres, dans le futur par une part de la TVA, directement versée à la Communauté.

Voilà comment se présente dans toute sa complexité le mécanisme le plus complet, avec sa protection variable à la frontière et son mécanisme de retrait.

Entre les mécanismes rudimentaires et ceux complexes qu'on vient de décrire, il y a d'autres mécanismes. C'est notamment ceux qui servent pour le marché de la viande bovine, des légumes, du vin, des matières grasses, et qui serviraient, dans l'avant-projet, pour le mouton. On ne peut pas préciser dans le détail tous ces régimes, tant ils connaissent de variétés. On se contentera de dire que souvent le mécanisme d'intervention n'y existe pas ou incomplètement ; qu'il n'y a en par-

ticulier pas toujours de mécanismes de retrait mais plutôt des mécanismes d'aide au stockage, ou même rien. Aux frontières, dans des organisations de marchés moins complexes, il n'y a pas toujours de perception d'un prélèvement ni versement de restitution. Souvent, en revanche, il y a un mécanisme qui s'apparente au prélèvement et qui consiste en paiement d'une taxe compensatoire, mais uniquement quand les importations se font au-dessous d'un certain prix de référence. C'est un mécanisme un peu plus souple, un peu plus simple que celui du prélèvement, mais néanmoins efficace.

En fait, résumer les possibilités des organisations de marchés en quelques mots est une gageure, car il y a beaucoup de formes différentes. Il faut penser d'ailleurs au lien qui peut exister entre un produit de base et les produits dérivés de celui-ci : l'œuf et la poule sont des produits dérivés des céréales, donc il y a un lien entre les marchés de ces produits : le Marché commun des volailles et des œufs dérive du Marché commun des céréales, les mécanismes de celui-là dérivant de ceux de celui-ci.

Par ailleurs, dans ces marchés, qui sont moins complexes que le marché des céréales, il y a tout de même des mécanismes d'intervention qui, pour ne pas être aussi complets que le retrait, sont tout de même plus raffinés. Il y a des mécanismes d'encouragement très variés, des subventions en faveur des réformes de structure ainsi que des aides au stockage...

B

Pour appliquer au mouton les règles se dégageant de l'expérience des organisations déjà réalisées et déterminer le modèle idéal à choisir pour celui-ci parmi les modèles rudimentaires ou ceux plus complets, il est permis de faire les réflexions suivantes :

Une première réflexion serait de dire que sont très faibles et même inexistantes les chances d'obtenir une organisation de marchés complète avec prélèvement et intervention. On ajouterait d'ailleurs qu'il n'est pas sûr que cela aurait été avantageux pour les producteurs communautaires de mouton. Cela n'aurait probablement pas encouragé la consommation.

Notamment, il n'y a aucune chance de voir se créer un mécanisme d'intervention complet avec retrait. Le mouton est en effet un produit qui est

...i, dans aucun Etat membre, ne
 ...canismes d'intervention. Certes le
 pour lequel la Communauté n'est
 qu'à 90 % comporte un méca-
 nisme, mais c'est parce que, dans
 e, l'Italie, il existe une grosse pro-
 y avait déjà un mécanisme natio-
 Ce qui n'est pas la situation pour

prélèvement, il n'y a pas tellement
 entre un prélèvement et une taxe
 parce que, dans l'un et l'autre cas,
 une taxe compensatoire, c'est une dif-
 férence à combler, entre le prix commu-
 naire et le prix extérieur. Ainsi dans le règle-
 ment relatif aux fruits et légumes, le mon-
 tant de la taxe compensatoire est égal à la diffé-
 rence entre le prix de référence et le prix d'en-
 chère mondial en fait. C'est exactement le
 principe que pour le prélèvement, sauf que
 au lieu d'une taxe compensatoire, il n'y
 a qu'une contribution à l'exportation. Qui pourrait
 porter des moutons tant la Commu-
 nauté ?

en soit, dès l'instant où on veut appli-
 quer l'organisation de marchés qui comporte
 une contribution variable à la frontière, que celle-ci
 soit un prélèvement ou par taxe compensa-
 toire, c'est un problème essentiel : la fixation
 du prix de référence. S'il y a un prix de référence
 commun, cela constituera pas une protection très
 aux frontières, donc les produits des
 pays étrangers ne pourront être importés, donc les pro-
 ductions nationales ne seront pas protégées. A l'in-
 verse, si le prix de référence est élevé, la protection
 aux frontières sera efficace, mais dès
 lors, il y aura risque de difficultés avec
 les tiers qui étaient auparavant four-
 nisseurs. C'est une difficulté qui se réglera peut-
 être par les négociations mais qui donnera à pen-
 ser aux autorités des Etats membres quand la
 Communauté se prononcera sur le montant du
 prix de référence, car pour négocier, la Commu-
 nauté doit offrir quelque chose.

..

encore un problème qui est de savoir
 dans quelle catégorie de produits l'organisation com-
 mune pour le mouton aurait à s'appliquer.

trois catégories de produits :
 viande fraîche,

- les animaux vivants,
- le congelé.

S'agit-il d'appliquer une organisation commune
 à l'une de ces catégories et pas à l'autre ou aux
 autres. Tel est le problème. Notamment, pourquoi
 ne pas l'appliquer à la viande fraîche, peut-être
 aux bêtes sur pied, mais omettre le congelé, dont,
 comme on le verra, le dynamisme de ses produc-
 teurs, spécialement néo-zélandais, risque d'en-
 vahir les positions de la viande fraîche, s'il était
 dans la même organisation de marché que celle-ci.
 Pour le congelé, il existe actuellement en France
 un contingent d'importation qui est de 2 000 ton-
 nes. Il en est de même en Allemagne. Les Français
 pourraient parfaitement vivre dans leur hexagone
 avec ce contingent qui interdit d'importer plus de
 deux mille tonnes et en ne mangeant que de la
 viande fraîche. Mais serait-ce là une attitude très
 réaliste ? Certes, il y a des précédents à l'exis-
 tence d'une mise hors organisation de certains
 produits alors que les produits frères sont sous
 organisation de marché : ainsi dans le Règlement
 communautaire sur la pêche, la Communauté a
 maintenu un régime de contingents nationaux,
 pour quatre produits : les carpes, les truites, les
 sardines et le thon (Règlement 2172/70, art. 15,
 § 4), alors que les autres poissons sont sous orga-
 nisation de marché. Mais en fait, cette exception
 n'a qu'un caractère temporaire et le Règlement
 en question doit être complété par des règles pro-
 pres aux produits en cause. En réalité, s'il y a
 un retard pour ces quatre produits, s'il n'a pas eu
 à ce jour possibilité de fixer un régime commu-
 nautaire et si on a autorisé les Etats membres à
 maintenir leurs contingents nationaux, c'est en
 raison de négociations internationales en cours :
 pour les truites et carpes, avec les pays de l'Est,
 pour les thons et sardines avec l'Espagne et le
 Maroc. Mais cette situation ne devrait pas durer.

Comment se présente le problème pour le mou-
 ton ? Certes comme on l'a dit, il serait naturelle-
 ment tentant d'appliquer l'organisation de mar-
 chés à la viande fraîche et au mouton sur pied et
 de ne pas l'appliquer au congelé. Il est permis de
 ne pas croire que ce soit possible ni non plus
 avantageux pour la France parce que dès l'instant
 où on ferait cela, certains autres Etats membres
 et notamment l'Angleterre auraient avantage à
 exporter de la viande fraîche et à manger plus de
 congelé et il est douteux que cela serait en faveur
 de la production française. En outre, comme de

plus en plus, dans la logique du développement de la Communauté, les douaniers disparaîtront, il y aurait inéluctablement de forts détournements de trafic, puisque, bien que le congelé néo-zélandais ne soit pas admis en France, il le serait dans les autres Etats membres à travers lesquels il parviendrait bien en France.

Si l'on veut faire une organisation de marchés

il faut la faire sur tous les produits, sinon et en application du grand principe de l'économie politique : le mauvais produit, le congelé, chasserait le bon, la viande fraîche. Cela n'empêchera pas, même si l'organisation s'applique aux trois produits, de moduler les règles propres à chacun d'entre eux. C'est ce qui sera examiné dans la seconde partie.

II

LES PROBLÈMES A RÉSOUDRE DANS LE CADRE D'UNE ORGANISATION DE MARCHÉ DU MOUTON

En fait, il y aura un complet reclassement des problèmes et de leur examen. Les problèmes vont sur le plan communautaire se présenter d'une toute autre manière que sur les six ou dix marchés nationaux. Il y a de nombreuses questions qui devront être repensées. Le problème anglais qui fait figure de problème majeur, se transformera en un problème anglais proprement dit qui n'aura peut-être pas toute la gravité qu'on lui attribue et un problème néo-zélandais qui, lui, sera le vrai problème.

Par ailleurs, le problème qui actuellement préoccupe beaucoup les éleveurs communautaires et spécialement ceux de France, celui des détournements de trafic, ne se posera plus avec la même acuité. Dès l'instant où il y aura un régime unique aux frontières, théoriquement du moins, et en pratique pour la plupart des cas, il n'y aura pas de possibilité de détournement de trafic.

Certes, il y aura un vrai problème, celui du congelé néo-zélandais. Pour l'instant, la France vit à cet égard à l'ombre d'un contingent de 2 000 tonnes. Mais le problème du congelé sera bien autre puisque l'Angleterre en reçoit 350 000 tonnes qui pourraient entrer en France et cela sans qu'il y ait détournement de trafic puisque, entrant en Angleterre, le congelé sera en libre pratique pour la Communauté.

Comme autre problème nouveau, il y aura celui des mesures d'encouragement les plus variées : celui de savoir si certaines aides peuvent être attendues du F.E.O.G.A. A ce sujet, on pourrait presque dire, au risque d'être paradoxal, qu'il est peut-être beaucoup plus facile d'obtenir du Minis-

tre de l'Agriculture français qu'il se rallie à une décision communautaire d'encouragement, voire qu'il la propose que de lui demander lui-même de prendre cette décision. Le F.E.O.G.A. est là pour payer, se dira-t-il.

A

Le premier problème interne de la Communauté c'est celui qui fait figure de « match franco-anglais ». Ce match a été exposé ci-dessus en parlant des prix : 10,80 F. pour la France et 5,60 F. pour l'Angleterre. Mais ce prix de 5,60 est un prix factice. En effet, l'Angleterre, il y a une trentaine d'années au moment où elle n'attachait pas d'importance à son agriculture, s'était alignée sur les prix mondiaux, qui étaient déjà en dessous des prix continentaux. Par la suite elle a considéré, notamment pour des raisons stratégiques de défense en cas de conflit international, qu'elle devait encourager son agriculture pour pouvoir nourrir le cas échéant sa population. Elle a alors mis sur pied un système dit du « Deficiency payment », c'est-à-dire qu'elle paye aux agriculteurs une compensation entre le prix normal qu'elle estime que ceux-ci devraient gagner et le cours mondial. Ceci lui permet à la fois de conserver une agriculture qui grâce au deficiency payment n'est pas en déficit et d'offrir au consommateur un produit, importé ou récolté sur le territoire national, qui soit peu cher. En définitive, c'est le contribuable qui paie et non le consommateur. Le fonctionnement de ce mécanisme du deficiency payment appliqué au mouton, a été

fort bien expliqué dans le numéro d'avril-mai 1971 de la revue *Pâtre*. Il est très compliqué. On dira simplement qu'il aboutit, par kilo de viande fraîche vendu en Angleterre, à ce que les éleveurs des régions peu favorisées de collines, connus sous le nom de « Hill Farmers », touchent 3,20 F au kilo comme deficiency payment et ceux de régions d'élevage intensif seulement 0,53 F, cette somme s'ajoutant au prix de 5,60 F.

En fait, actuellement, si un kilo de mouton anglais est importé en France, son prix de revient sur le marché de Paris aurait les composantes approximatives suivantes : prix d'achat en Angleterre, 5,60 F ; transport, 0,30 ; frais divers de commercialisation, 0,50 F ; douane (20 %), 1,18 ; F.O.R.M.A., 2,60 F, soit au total 10,18 F, chiffre qui doit être comparé au prix seuil français (10,80) ou à la cotation Villette (10,67 le 30 août 1971). (On ne fait pas ici état du deficiency payment puisqu'il est encaissé par le producteur).

Si l'Angleterre entre dans le Marché commun, elle devra abolir le deficiency payment et s'aligner sur le système communautaire de prix et de protection aux frontières, en revanche pour entrer en France ses produits ne supporteront plus ni douane, ni F.O.R.M.A. En reprenant les chiffres des alinéas précédents, cela ferait pour ses producteurs et exportateurs une réduction de charge de 3,78 F (douane et F.O.R.M.A.) qui compensera la disparition du deficiency payment. Ils se retrouveront pouvant livrer sur le continent à un peu plus de dix francs. On précise tout de suite que ce n'est pas du jour au lendemain que cela se produira, le 1^{er} janvier 1973, mais en cinq années à compter de cette date. Anticipant en quelque sorte sur cette entrée dans la Communauté, l'Angleterre est en train de réformer son système et de passer de son système deficiency payment à un système de prélèvement. Un texte du 27 juillet 1971 a commencé à rapprocher les systèmes.

De quelque manière qu'on présente les choses — et en se plaçant en 1978, date où le système serait entièrement rapproché — il y aurait entre le prix de revient du mouton anglais rendu Villette et l'actuelle cotation Villette une différence au profit du premier d'un montant qu'en pessimiste on dirait être de 3,74 F (mouton d'élevage intensif), en optimiste de 1,07 F (Hill farmers). Sous bénéfice de quelques remarques à faire encore quant au caractère réel du prix anglais, comment le combler ?

Première simplification, il faut, semble-t-il, débarrasser le raisonnement des moutons-à-6,13 F (5,60 plus 0,53 de deficiency payment), c'est-à-dire des moutons d'élevage intensif, ils ne représentent que 30 000 tonnes, c'est-à-dire 15 % du marché français, ce qui réduit l'importance du problème. En effet, dès lors que l'Angleterre serait dans le Marché commun, son prix de marché ne serait plus de 5,60 F mais de 8,00 F à 8,40 F au kilo, c'est-à-dire son ancien prix plus la moyenne du deficiency payment. Quant au mouton d'élevage intensif, son prix de revient qui serait peut-être de 6,13 F lui permettrait évidemment d'envahir la France, mais alors il y aurait pénurie sur le marché anglais et de ce fait, les prix monteraient et les producteurs de 6,13 auraient tendance à vendre à Londres et pas à Paris. Il n'y a donc pas de véritable problème du mouton à 6,13 F.

Si on revient à la différence entre prix anglais et prix français dont on a dit qu'elle oscillait entre 3,74 et 1,07 F mais que, compte tenu de ce qui a été dit à l'alinéa précédent, on peut évaluer en fait à 2,40 F. Comment éliminer cet avantage du fournisseur anglais ? De quels facteurs de rapprochement dispose-t-on ? Il y en a trois : d'abord les prix agricoles anglais dans leur ensemble vont augmenter du fait de l'adhésion. Les moutons anglais seront en effet nourris avec des céréales dont le prix montera. Il y aura là un phénomène de hausse générale sur le marché anglais ; il est difficile de le chiffrer quant au rapprochement en cause, peut-être cinquante centimes ? Second élément, depuis quinze ans, beaucoup de travail a été fait en Angleterre pour améliorer la qualité, la productivité, provoquer des naissances multiples, etc., or un effort comme celui-ci est déjà entrepris et pourrait, à long terme, être très productif pour les produits communautaires et notamment français... et amenuiser la différence. Enfin il y a un troisième élément qui est dicté par la politique anglaise qui, à ce point de vue, est peut-être plus intelligente que la politique française communautaire, en ce qu'elle module les prix suivant la difficulté du producteur. Quand le deficiency payment est dans un cas de 0,53 F et dans un autre de 3,20, c'est qu'on a pris en considération les difficultés de certaines régions, qu'on accorde un régime différentiel aux producteurs mal placés que sont les hill farmers. On peut se demander s'il n'y aurait pas là un élément compensatoire dont il pourrait être tenu compte

dans la fixation des prix. On évoquera à nouveau cette question de prix à la fin de cette étude.

Voilà donc comment se présente le match franco-anglais. Il est difficile à jouer mais il n'est pas désespéré. Globalement, que doit-on en retenir ? L'importance de l'avance technologique de l'Angleterre, sa régionalisation des prix, son déficit quantitatif. Ce déficit, lié à la question de prix devrait au sein des instances communautaires, amener l'Angleterre à jouer à la baisse pour la fixation des prix, ce que nous aurons l'occasion de redire.

Quoi qu'il en soit, une fois l'Angleterre dans le Marché commun, le problème ne se posera pas comme un match franco-anglais, il se posera essentiellement aux frontières de la Communauté, c'est le problème du congelé de la Nouvelle-Zélande. Aussi le vrai problème sera, pour la Communauté, comment organiser la protection aux frontières.

B

Avec le problème de la protection aux frontières, on entre dans un terrain qui classiquement était celui de la protection par des barrières douanières, des *droits de douane*. D'emblée se pose une question fondamentale : un Etat peut-il librement fixer, c'est-à-dire modifier, augmenter, ses droits de douane ? En réalité, le problème est encore plus compliqué. D'abord parce que comme on l'a dit, la Communauté a, dans la politique agricole commune, remplacé les droits de douane par des prélèvements aux frontières, des taxes compensatoires... Quoi qu'il en soit, la question fondamentale se pose ainsi, la Communauté peut-elle librement fixer, modifier, augmenter ses éléments protecteurs aux frontières ? Pour y répondre, on doit rappeler l'existence de l'Accord Général sur les Tarifs douaniers et le Commerce, le G.A.T.T. qui prévoit une certaine limitation de la compétence de ses signataires à se protéger par des barrières douanières. Quant au tarif douanier commun actuellement applicable, il prévoit pour les ovins vivants un droit de 15 % et pour la viande, qu'elle soit fraîche ou congelée, un droit de 20 %. En outre, ce droit est « consolidé » au sein du G.A.T.T., ce qui signifie qu'à la suite de négociations portant sur ce droit et sur celui appli-

cable à d'autres produits, la Communauté l'a consolidé, c'est-à-dire s'est engagée à ne pas l'augmenter sans offrir aux membres du G.A.T.T. qui seraient désavantagés des « concessions substantiellement équivalentes » (art. XXVIII du G.A.T.T., § 4).

Quelques précisions doivent encore être données sur les règles du G.A.T.T. La première est dénommée d'après un mot anglais le « standstill » : les droits de douane ne doivent pas augmenter, mais être maintenus au niveau où ils se trouvaient au moment de la conclusion du G.A.T.T. ; l'article 2 déclare en effet que l'importation d'un produit ne peut être « ...soumise à des droits de douane plus élevés que ceux de la liste annexée » à l'Accord (art. II, § 1, lettre b). Il n'y a qu'une seule possibilité ultérieure pour augmenter un droit, c'est à l'occasion de négociations et en offrant des compensations (Art. XXVIII), mais on ajoutera que ces « négociations doivent viser à une réduction substantielle du niveau général des droits » (Art. XXVIII bis), ce qui permet des hausses pour certains produits mais en contrepartie des baisses, la moyenne devant plutôt être à la baisse. De toutes façons, une fois qu'on a négocié un droit de douane, on le consolide, c'est-à-dire que l'on n'a plus le droit de le majorer pendant un certain temps (trois ans), qu'on ne peut plus le fixer à un niveau moins favorable, à moins de consentir les « concessions substantiellement équivalentes » de l'article XXVIII. A défaut d'accords sur les concessions, la partie lésée peut recourir à certaines représailles et notamment retirer certaines concessions qu'elle avait précédemment faites, voire augmenter certains droits.

Faute de place, on n'insistera pas sur les autres règles du G.A.T.T. et notamment sur celles qui s'appliquent quand on forme une union douanière, un marché commun. Le problème qui se pose est que le tarif douanier commun de l'union douanière ne doit pas être « d'une incidence générale plus élevée » que les tarifs douaniers de chacun des Etats membres (art. XXIV, § 5 du G.A.T.T.).

Toutes ces remarques sont faites pour indiquer que la marge de négociation en matière douanière est infiniment étroite du fait de cette règle de la consolidation et de ses conséquences. Cette règle constitue en effet une gêne dès qu'on veut augmenter une protection. Elle s'applique évidemment

non seulement aux droits-de-douane, mais également aux prélèvements et taxes compensatoires. C'est-à-dire que si la Communauté a fixé un prix de seuil ou de référence à un niveau trop élevé par rapport au droit de douane auquel le prélèvement ou la taxe compensatoire s'est substitué, elle va se mettre en contradiction avec le G.A.T.T., avec les inconvénients que cela peut avoir, c'est-à-dire que les Etats lésés du fait du niveau du prélèvement vont demander des « concessions substantiellement équivalentes ».

Quoi qu'il en soit quand la Communauté aura à fixer le prix de référence pour la viande de mouton qui serait la base au-dessous de laquelle sera perçue une taxe compensatoire, elle ne le fera pas en toute liberté mais devra respecter le niveau de protection antérieur. Dans le cas présent la difficulté va se présenter parce que traditionnellement le Royaume-Uni importait de Nouvelle-Zélande plus de 300 000 tonnes de congelé. Si le prix de référence qu'il sera tenu d'appliquer du fait de son entrée dans la Communauté, ne lui permettrait pas, par son niveau trop élevé, de maintenir ces importations, les Néo-Zélandais ne manqueraient pas de demander au sein du G.A.T.T. des négociations, des concessions et faute de les obtenir, ils fermeraient à titre de mesure de rétorsion leur marché aux produits communautaires.

Mais il y a peut-être un remède. Dans le cas où il y a une importation traditionnelle, on peut, pour ne rien déranger, la maintenir au droit de douane où elle se faisait, éventuellement à droit nul, mais en limitant les importations à ce courant traditionnel et pour le surplus en fixant un prix de référence assez élevé. Ce remède est ce que l'on appelle un contingent tarifaire. Dans notre cas on peut supposer qu'en cas d'organisation de marché, les Anglais demanderont à bénéficier d'un contingent de 350 000 tonnes à droit nul, ce qui était le régime de leurs importations. Evidemment cela maintiendrait — sauf à discuter le chiffre de 350 000 tonnes — les importations anglaises, mais en même temps cela permettait à la Communauté d'avoir une protection valable en dehors de ce contingent. En ce qui concerne en tous cas le problème G.A.T.T. cela serait une protection « substantiellement équivalente », pour reprendre les termes de l'article XXVIII du G.A.T.T.

..

Ayant parlé des droits de douane, il faut évoquer une autre protection aux frontières, celle qui résulte des contingents, c'est-à-dire de l'impossibilité de toute importation dépassant une certaine quantité. Ainsi actuellement on importe en France annuellement 2 000 tonnes de congelé et pas plus. De même en Allemagne il y a un contingent pour le congelé qui est de 20 000 tonnes.

Le contingent est un procédé radical pour bloquer le marché parce qu'il ne permet pas l'importation d'un kilo de plus que la quantité fixée. C'est un arrêt à la frontière beaucoup plus sévère que celui résultant d'un droit de douane, puisqu'avec celui-ci il faut payer à la frontière mais si on a un prix de revient bas, on peut toujours rester compétitif à l'importation ; au contraire, avec le contingent, il n'est question ni de payer, ni d'importer, la frontière se ferme. Aussi est-ce là une méthode que le G.A.T.T. réproouve en interdisant le contingentement à la frontière, sauf dans quelques situations énumérées à l'article XI et notamment, s'il s'agit de décongestionner un marché intérieur sur lequel il y a pléthore. Selon cet article, on peut mettre un contingent à la frontière dans la mesure où cela accompagne des mécanismes qui vont, à l'intérieur du pays, lutter contre le fait qu'il y a trop de produits nationaux, par exemple des mécanismes de retrait comme ceux évoqués plus haut. Ainsi pourrait-on prendre un exemple dans le marché du poisson où le Règlement C.E.E. 2142/70 du 20 octobre 1970 a permis une suspension des importations (art. 18 § 4 lettre a) pour certaines catégories de poissons si les importations se faisaient au-dessous du prix de référence, mais cela n'a été possible que parce que pour ces mêmes produits, à ce prix de référence correspondait un prix d'intervention, déclenchant un mécanisme de retrait (même règlement, article 7). Dans cet exemple, le mécanisme de contingentement est conforme dans son principe au G.A.T.T.

Or, et comme il a déjà été indiqué, il est difficile dans le cas du mouton de prévoir un mécanisme d'intervention-retrait puisqu'il s'agit d'un produit déficitaire. Il semble donc que l'organisation de marché du mouton ne pourra, en raison des règles du G.A.T.T., prévoir de mécanisme d'arrêt absolu à la frontière.

..

Voilà donc les règles : le droit de douane, mais d'un niveau limité ; par ailleurs le contingent

tarifaire, qui permet des mariages et des compromis : enfin le contingent, dont il ne peut être usé qu'à titre exceptionnel.

On a indiqué ci-dessus que dans les rapports franco-anglais le problème ne se posera pas tellement. Ce ne sera pas en effet pour la viande fraîche que se posera le problème du prix de référence, car une fois l'Angleterre dans le Marché commun, on peut estimer qu'il ne se produira plus dans la Communauté d'importations de viande fraîche en provenance de l'extérieur. Si on examine en effet les importations qui se font actuellement dans les pays du Marché commun, on voit que — à l'exception du Royaume-Uni — elles proviennent des pays de l'Est, mais il s'agit de bêtes maigres, ou de l'outre-mer, mais il s'agit de congelé.

En revanche, le prix de référence pour la viande fraîche aura une certaine importance parce qu'il pourrait conditionner deux prix de référence dérivés : d'une part, un prix de référence pour le congelé et, d'autre part un prix de référence pour les bêtes sur pied, dans la mesure où il y aurait un mécanisme identique pour ces deux produits.

**

En ce qui concerne le problème du congelé, celui-ci, rappelons-le, représente 45 à 47 % de la consommation dans la Communauté élargie et presque 100 % des importations en provenance des pays tiers. Comment fixerait-on le prix de référence pour le congelé ?

Le prix de revient du congelé arrivé sur le marché de Paris s'établirait à 5,10 F, c'est-à-dire 3,60 F qui est le prix rendu port plus 20 % de droit de douane (0,90 F) et, pour avoir un chiffre rond, 0,60 F de commercialisation entre le port et le boucher. Sur la base de ce calcul, on pourrait proposer de fixer à 5,00 F le prix de référence pour le congelé. Mais alors l'unanimité des moutonniers français et italiens diront qu'il n'en est pas question et qu'à ce prix, le congelé envahira le marché communautaire, que plus personne ne voudra de viande fraîche dont le marché s'effondrera. En réalité, il faut reconnaître que ce prix de 5,10 n'est pas un prix raisonnable, ou du moins pas comparable au cours Villette de la viande fraîche, car l'un est un prix mondial et l'autre un cours sur un marché soutenu.

Quoi qu'il en soit, le problème de la fixation du prix de référence du congelé se présente d'une

autre manière. Si l'on veut calculer le prix de référence à adopter pour le congelé, il existe une autre méthode qui consisterait à faire une règle de trois en disant que le prix de référence du congelé devra être au prix de référence de la viande fraîche — dont nous avons vu qu'il ne saurait être inférieur à dix francs — ce que le prix du congelé en Angleterre est au prix de la viande fraîche en Angleterre. Cette méthode de calcul pour le prix de référence du congelé aurait évidemment des effets très différents de celle ci-dessus et constituerait au point de vue des producteurs communautaires une méthode plus défendable. Pour l'appliquer dans les chiffres, disons qu'on aboutirait peut-être à un prix de référence de 8 à 9 F, ce qui ne satisfera pas encore le producteur français, mais que... M. Heath ne pourra pas non plus présenter à ses électeurs, mais pour des raisons inverses. Par ailleurs, il y aura protestation de la part de la Nouvelle-Zélande qui brandira le G.A.T.T. en disant que ce prix de référence est en contradiction avec le fait que le droit sur le congelé était consolidé à 20 % et que, en fixant un prix de référence à 8 F, l'élément protecteur passerait pratiquement à 3,80 F soit 80 %, autrement augmenterait de 300 %.

Alors que faire ? 5,00 F, 8,00 F ou plus. On a vu les inconvénients des différents côtés.

Le seul moyen de s'en sortir sera probablement de négocier un contingent tarifaire pour l'Angleterre pour permettre à celle-ci de continuer à s'approvisionner dans les conditions équivalentes à celles dans lesquelles elle s'approvisionne actuellement en congelé. Pour la France, son contingent de 2 000 tonnes pourrait être troqué sans trop de difficultés au G.A.T.T. contre l'établissement par la Communauté d'un prix de référence. Et ce prix de référence pourrait être assez élevé dans la mesure où on ferait une fleur aux Néo-Zélandais en leur conservant pour leurs exportations vers l'Angleterre un contingent tarifaire à droit nul s'approchant des 350 000 tonnes qu'ils livrent actuellement. Evidemment, ce contingent tarifaire devrait être dégressif et par exemple disparaître au bout de dix ans. On pourrait par exemple dire que dans cinq ans, en 1978, le contingent ne serait plus que de 150 000 tonnes et qu'en 1983 il aurait disparu. Ce système n'a rien d'imaginaire : il a été adopté pour le beurre et le fromage de Nouvelle-Zélande. Et ce délai de 10 ans permettra à

ce pays de réorienter ses exportations, de les développer vers le Japon et d'ailleurs de continuer en partie à approvisionner le marché communautaire, mais en respectant le prix de référence.

Un autre élément sur lequel on pourrait jouer dans les rapports avec les Néo-Zélandais serait une modulation du prix de référence selon les saisons. A cela il y a un précédent dans un accord entre la Communauté et l'Argentine pour la viande de bœuf : aux saisons où le marché communautaire est sensible, le bœuf argentin paie plein prélèvement, aux autres saisons, il bénéficie d'un abattement. De même on pourrait envisager qu'en été et en automne où la production communautaire est plus abondante, elle soit protégée par un prix de référence perçu à son maximum, en hiver et au printemps en revanche que l'on réduise ce prix de référence.

..

Pour la viande sur pied, c'est le même problème mais en moins important. Par ailleurs il y a au sein même des éleveurs communautaires des intérêts contradictoires. Il y a les intérêts de certaines régions qui préfèrent acheter des bêtes maigres et les engraisser avec des surplus agricoles. Et il y a les intérêts inverses des régions d'élevage.

Les bêtes maigres viennent essentiellement des pays de l'Est. Actuellement elles ne peuvent être importées en France que dans la limite d'un contingent de 150 000 têtes. Ceci dit, il est certain que ces importations de bêtes maigres ont l'inconvénient de désorganiser le marché. Par ailleurs, encore que ce contingent ne soit jamais entièrement utilisé, se pose actuellement en France un problème qui est qu'on peut, en important dans la Communauté des bêtes maigres et en les engraisant vite, tourner le prix du seuil français puisqu'on obtient de la viande fraîche moins chère... au détriment de la viande d'élevage national. Pour remédier à cette situation qui juridiquement ne constitue pas un détournement de trafic mais une violation de ce qu'on appelle dans le jargon du commerce extérieur la définition de « l'origine », la France a dû demander à Bruxelles de faire un règlement en matière d'origine, c'est-à-dire de décider à quelles conditions un mouton né hors la Communauté et engraisé dans celle-ci pouvait être considéré comme un mouton communautaire (et donc n'être visé ni par le contingent de 150 000 têtes, ni par le prix de seuil). Ceci pose la question de savoir quel est le niveau de transforma-

tion — la durée d'engraissement — qui permet de dire qu'un mouton né en dehors du Marché commun reçoit l'origine communautaire. Evidemment pour la France, ou plus exactement pour les éleveurs français, il serait mieux que seuls les moutons nés dans la Communauté soient « originaires », à la rigueur que l'origine communautaire requiert au moins trois mois d'engraissement dans le Marché commun. Pour d'autres au contraire, un bref délai devrait suffire à conférer l'origine communautaire. Il y a à Bruxelles un organisme qui s'appelle le Comité d'origine et qui assiste la Commission dans l'octroi de dérogations à la règle de base que n'ont l'origine communautaire que les produits entièrement réalisés dans la Communauté (que les moutons nés dans la Communauté). Cet organisme vote à la majorité. Or, sur la demande de la France évoquée ci-dessus, en lisant le *Journal officiel* entre les lignes, on voit que ce Comité a été incapable de se prononcer, probablement parce qu'il y avait des pays qui, à l'inverse de la France, ont refusé au sein du Comité, un délai supérieur à 60 jours, parce qu'ils ont craint que si on adoptait une fois un délai plus long dans un cas particulier, on n'y reviendrait plus quand on arrêterait le Règlement mouton. Quoi qu'il en soit c'est à deux mois qu'on a fixé la période d'engraissement pour les moutons (Règlement C.E.E. 964/71 de la Commission au J.O.C.E. du 11 mai 1971). Autrement dit un mouton ayant fait un moindre stage d'engraissement dans un autre des cinq Etats membres pourra être arrêté par le mécanisme français de contingentement et sa viande justiciable du prix de seuil. Passé deux mois, son stage d'engraissement en aura fait un mouton communautaire que ne pourra arrêter aucune barrière intracommunautaire.

Que pourra-t-on faire pour l'avenir ? qu'est-il souhaitable de faire figurer au futur Règlement communautaire pour la viande sur pied ? uniquement un droit de douane ? un prix de référence ? certains sont pour un régime qui permette, puisque la Communauté est déficitaire, largement d'importer, donc pas de protection autre que le tarif douanier commun. A l'inverse, d'autres estiment indispensable qu'on protège le marché communautaire par un prix de référence de la bête sur pied qui serait dérivé du prix de référence de la viande fraîche. Il y a un précédent en ce sens dans le marché de la viande bovine, mais les problèmes sont-ils les mêmes ? On pourrait encore,

s'inspirant d'une disposition d'autres règlements, concevoir d'octroyer une subvention pour la viande fraîche quand elle est vendue à partir d'un animal né dans la Communauté, c'est-à-dire plutôt que d'empêcher la bête maigre ou le congelé d'entrer, on subventionnerait la bête fabriquée dans la Communauté avec un agneau communautaire de naissance.

Mais déjà en utilisant le mot subvention, on se met à parler des mécanismes intracommunautaires et des mesures d'encouragement.

C

On a déjà eu l'occasion d'indiquer que sont interdits dans les échanges intracommunautaires les mécanismes de contingentement et les droits de douane, que rien ne doit entraver la libre circulation à l'intérieur de la Communauté, qu'il y a impossibilité de mesures de sauvegarde restreignant celle-ci même en cas de crises dans une région. Sur ce marché intérieur, les seules mesures — ou presque — qui peuvent être prévues sont des *mesures financières*.

La seule mesure non financière, et elle est importante, c'est l'adoption dans la commercialisation de normes de qualité ; on peut se demander s'il n'y a pas place en ce qui concerne le mouton pour des mesures qui renseigneraient le consommateur sur le produit qu'il achète — il paraît que même les ménagères les plus averties pourraient confondre de la viande fraîche et certaines viandes décongelées — peut-être qui prohiberaient la mise sur ce marché de qualités inférieures. Il y a probablement là quelque chose à faire. Dans un domaine connexe, on mentionnera aussi l'éventualité que soient prises des mesures de protection sanitaire et on rappellera que depuis dix ans l'Angleterre prohibe les importations en provenance d'Amérique latine en raison de l'état sanitaire de certains troupeaux.

De toutes façons, l'important ce sont les mesures prises par le F.E.O.G.A. On distinguera deux sortes d'interventions, celles relevant de l'encouragement de la production et celles de garantie des prix, à but commercial. La distinction existe dans le nom même du F.E.O.G.A. : Orientation et Garantie.

Avant de distinguer les unes et les autres de ces mesures, une remarque doit être faite, certains problèmes agricoles sont des problèmes régio-

naux : un produit, souvent de meilleure qualité, peut avoir un prix de revient plus élevé dans certaines régions, en partie parce que celles-ci sont moins favorisées, en partie aussi parce qu'elles font de la qualité, ce qui coûte cher. Dans le système anglais, il était tenu compte des régions défavorisées, notamment dans la fixation à un niveau différentiel du *deficiency payment* ; à l'inverse la Communauté a une certaine tendance à vouloir résoudre les différences entre régions en subventionnant les plus pauvres pour leur permettre de se reconverter, mais pour ne pas « fractionner le Marché commun », elle n'aime pas régionaliser les prix. Toutefois, l'idée d'une régionalisation des prix chemine lentement.

Avant de parler des mesures d'encouragement, une dernière réflexion ; on rappellera cette idée tactique qu'il est souvent plus facile de convaincre le Conseil des Communautés et ses membres qu'il faut payer que convaincre ceux-ci d'agir individuellement. Par une sorte de paradoxe, on arrive moins facilement à convaincre un ministre national de l'Agriculture qu'il faut payer sur le budget national qu'on ne réussit à le faire voter, dans le même sens, à Bruxelles, même si la charge financière de son Etat est aussi lourde ! La politique est l'art de présenter des solutions.

..

Au titre des mesures d'orientation de la production, ce sont essentiellement des *mesures structurelles* que l'on vise. Certaines pourraient être prises sans spécificité au problème du mouton, telles celles étudiées actuellement au titre des propositions concernant la modernisation des exploitations agricoles, augmentation de la superficie de celles-ci, amélioration des équipements... D'autres seraient plus spécifiques et tendraient à améliorer la productivité du cheptel ovine : sélection des reproducteurs, généralisation du traitement, prolificité, désaisonnement... D'autres encore tendraient à l'amélioration des structures commerciales et là, malgré les charmes de l'individualisme à la française, il ne faut pas exclure les bienfaits des groupements de producteurs. C'est un nouvel exemple tiré du Règlement poissons (C.E.E. 2142/70) qu'il faut mentionner en ce que ces groupes ont pour but (art. 5 §1) « d'améliorer la qualité des produits et d'adapter le volume de l'offre aux exigences du marché ».

A ce titre il faut également évoquer le problème de l'Office du mouton et insister sur ce que pour-

raient être ces Groupements de Producteurs. Si par Office du mouton, on veut dire qu'il faut instituer en France un mécanisme d'intervention et de retrait, tout observateur impartial est en droit de penser que cela a peu de chances d'être adopté en France (débat au Sénat français du 27 novembre 1970, J.O.R.F. n° 60 et 61 S) et aucune dans la Communauté, vu l'état déficitaire du marché de celle-ci. En revanche des organisations de producteurs sont beaucoup plus négociables sur le plan communautaire.

Tels qu'on les a prévus dans les mécanismes communautaires, les groupements de producteurs ont un caractère libre. L'adhésion n'y a pas de caractère obligatoire. En y adhérant toutefois le producteur prend certains engagements (voir le texte évoqué ci-dessus). En revanche, il en reçoit un avantage puisque ces groupements sont le canal obligatoire du versement soit de certaines subventions d'orientation, soit de certains versements compensatoires de garantie.

..

En ce qui concerne les *mesures financières de garantie*, c'est-à-dire des mesures assurant par le biais d'interventions les revenus des producteurs, on a déjà eu l'occasion de dire que le système de l'intervention-retrait n'était pas concevable au profit de la viande de mouton. D'autres mesures sont toutefois concevables.

D'abord des mesures de stockage, la politique agricole en connaît dans certains secteurs. Ici la situation va se présenter avec un certain particularisme.

A certains moments, peut se produire une baisse du prix de la viande fraîche parce qu'il y a trop de congelé sur le marché. Ne pourrait-on pas concevoir dans un tel cas de subventionner le stockage du congelé ? Certes on pourrait dire que subventionner le stockage du congelé c'est encourager une production concurrente. Mais inversement cela peut permettre le redressement du marché de la viande fraîche. Poussant d'ailleurs plus loin le raisonnement, ne pourrait-on concevoir alors de fermer la frontière pour le congelé, ce qui serait licite vis-à-vis du G.A.T.T. parce que simultanément on décongestionne le marché du congelé en stockant ? Quoi qu'il en soit, l'adoption de telles mesures sans être exclue sera délicate en raison de leur coût et du G.A.T.T.

Il est encore une autre intervention éventuelle

dont il faut parler. Ce serait une aide pour l'engraissement des animaux. Il faudrait évoquer ici l'aide existant en Angleterre pour l'utilisation en hiver de certains fourrages qui est une des composantes du deficiency payment ; il faudrait par ailleurs évoquer l'existence dans le cadre du marché commun des produits laitiers d'une aide destinée à abaisser le prix du lait écrémé et du lait écrémé en poudre, produits dans la Communauté et utilisés dans celle-ci pour l'alimentation des animaux (Règlement C.E.E. 804/68 au J.O.C.E. du 27 juin 1968, art. 10). Y a-t-il là une idée transposable ?

Plus importantes parce que répondant à combler la différence qui, même après amélioration des structures continentales par rapport aux structures anglaises, subsistera entre le prix du congelé néo-zélandais et celui de la viande fraîche communautaire vont être les *aides de nature compensatoire*, servant à combler cette différence. Existe-t-il une telle possibilité ? Théoriquement non.

Mais à côté de ces moyens de protection aux frontières, la politique agricole commune comporte divers systèmes d'aides pour compenser une différence entre un prix communautaire élevé et un prix mondial moindre. Toutefois, il faut indiquer que la plupart des précédents en ce sens ont pour but non directement d'aider un producteur communautaire mais plutôt de permettre aux utilisateurs industriels communautaires de s'approvisionner dans la Communauté et pas à l'étranger, ce qui au demeurant favorise tout de même le producteur communautaire. Les aides ici visées sont d'une part, une aide pour les graines de colza, navette et tournesol récoltées et transformées dans la Communauté (Règlement C.E.E. 136/66, J.O.C.E. 30 septembre 1966, art. 27) et d'autre part, une indemnité compensatoire pour les thons, pêchés par des pêcheurs communautaires et destinés à l'industrie communautaire de la conserve (Règlement C.E.E. 2142/70, J.O.C.E. du 27 octobre 1970, art. 15, et 172/71, J.O.C.E. du 29 janvier 1971).

Dernier exemple, peut-être le plus important : l'huile d'olive. C'est un produit qui présente des similitudes avec le mouton en ce sens que c'est un produit de petite consommation et un produit de qualité. Pour l'Italie, il y a un véritable problème de prix de l'huile d'olive, car celui-ci est plus élevé que celui des autres huiles alimentaires et notamment celui de l'huile d'arachide ou de

palme. Il y a donc une certaine comparaison possible entre la concurrence de la viande fraîche de mouton avec le congelé et celle de l'huile d'olive avec celle d'arachide. La Communauté a sur l'insistance vigoureuse de l'Italie, établi un mécanisme en faveur de l'huile d'olive. Celui-ci est assis sur un prix indicatif à la production qui est une sorte de prix garanti au producteur. Lorsque ce prix indicatif est supérieur au prix du marché, c'est-à-dire lorsqu'il y a une différence entre le prix mondial et le prix à la production communautaire, une aide égale à cette différence est versée aux producteurs d'huile d'olive produite dans la Communauté à partir d'olives récoltées dans la Communauté. En somme on verse aux producteurs de la Communauté, parce qu'ils ont un prix plus élevé qu'en d'autres pays, une sorte de subvention de réajustement (Règlement C.E.E. 136/66, J.O.C.E. du 30 septembre 1966, art. 10). Entre cette aide et un deficiency payment la marge de différence est très étroite. Entre l'huile d'olive et la viande de mouton, le pont pourrait être aisé à franchir.

Il reste encore une réflexion : pourquoi ne pas faire jouer cette idée d'aide compensatoire, au profit des producteurs de certaines régions défavorisées parce que ces producteurs sont dans de moins bonnes conditions. Il a été dit que cette idée était contraire à la philosophie du Marché commun qui condamnait tout particularisme local derrière lequel il voyait la résurrection de barrières vouées aux gémonies. Pendant les premières années du Marché commun agricole, on n'a pas

voulu de différences dans le prix payé aux producteurs autres que celles résultant des coûts de transport, ce qui limitait ces différences. Il semble toutefois que cette idée d'une régionalisation des prix, au bénéfice des moins favorisés, notamment de l'agriculture de montagne, commence à germer (Metzemaekers dans *Het financieele Dagblad*, 20 août 1971). C'est une idée qui fait son chemin.

**

Il est difficile de conclure : la Communauté est fortement déficitaire en viande de mouton : près de la moitié de sa consommation ; par ailleurs les prix de revient dans plusieurs de ses régions de production et notamment en France sont nettement plus élevés que les cours mondiaux, mais en même temps cette production présente un aspect vital pour ces régions. Une telle situation économique impose un mécanisme complexe aux frontières puisqu'il faut marier le besoin de protection des uns et la possibilité d'approvisionner le marché des autres par des importations extra-communautaires. C'est donc un mécanisme modulé aux frontières qui doit être installé. Quant aux mécanismes internes, un système d'intervention-retrait n'est pas possible, s'agissant d'un produit dont la Communauté est fortement déficitaire. En revanche, des mesures financières destinées à favoriser les améliorations de structures, voire à combler certains écarts structurels, voire régionaux de prix, doivent être mises sur pied. Une telle construction semble nécessaire si on veut sauvegarder cette production communautaire non négligeable.

UNE POLITIQUE INDUSTRIELLE POUR L'AUTOMOBILE EUROPÉENNE

Tout ce qui concerne l'automobile, comme produit aussi bien que comme industrie, éveille un vif intérêt dans le public, et prend signification et valeur générales.

Il n'y a pas qu'illusion dans cet attrait et dans cette généralisation. Par sa masse, par ses méthodes de production, par l'aspect même de ses usines, l'automobile tient une large place dans une économie nationale. Les emplois directs ou induits qu'elle suscite, les devises qu'elle procure, l'activité qu'elle engendre, le confirment. Quant au produit qu'elle élabore en tant qu'industrie, les services qu'il rend, la liberté qu'il procure, la promotion qu'il représente, expliquent la considération dont le public l'entoure et l'intérêt qu'il lui porte.

Cet ensemble de considérations archi-connues n'est rappelé ici que pour donner toute sa portée à la constatation que l'Europe de l'automobile ne s'est pas faite, en bientôt quinze ans de Marché Commun.

Dans l'imagerie populaire, les Etats-Unis d'Europe ne seraient pas loin de passer pour une réalité, si l'industrie automobile lui offrait l'équivalent européen de la General Motors. A l'opposé, que le morcellement et le nationalisme survivant et même souvent s'exacerbent en apparence — quelles que soient les réalités parfois dissimulées ou détournées de l'internationalisation —, cela paraît être une sorte d'échec de l'Europe. Ni les patrons, ni les Etats, ni les syndicats ouvriers, ne se sont entendus assez pour unir leurs forces et unifier leurs actions, afin d'accroître la satisfaction visible du consommateur ou de garantir l'emploi et la croissance de l'industrie elle-même.

A rechercher pourquoi la réalisation de structures européennes de l'industrie automobile, adaptées à la taille du Marché Commun et s'approchant des optimums techniques correspondant aux fabrications sérieuses de cette industrie, n'a pas pu se faire malgré

la concurrence intérieure et la pression extérieure, permet d'abord de mesurer les limites de la conception qui a présidé en fait au Marché Commun, à savoir la recherche de l'intégration des économies par les seules vertus de l'élargissement des marchés et de la confrontation des producteurs.

La concurrence a joué, lentement certes, puisque les divers constructeurs ont obtenu de leurs autorités nationales qu'elles aillent lentement dans cette voie, au besoin par des biais de réglementation technique.

Les modèles d'automobiles conçus et construits en France, en Allemagne, en Italie, voire aux Pays-Bas, se sont avérés adaptés à l'un et l'autre marchés et non pas seulement à celui d'origine, et une légère transformation les a rendus pour ainsi dire « passe-partout ».

Les réseaux sont restés organisés selon la règle de la concession exclusive, c'est-à-dire du monopole territorial pour un concessionnaire exclusif et pour une marque, ce qui a pu paraître un obstacle à la concurrence, mais en fait le passage d'un concessionnaire d'une marque à l'autre, et donc la guerre des réseaux, ont constitué une forme indirecte de concurrence aussi vraie que celle entre clients finaux : les étrangers ont, dans tous les pays, stimulé la compétition par l'appât de marges supérieures et de domaines plus vastes.

Les effets de cette concurrence sont restés cependant limités : il n'y a eu ni guerre des prix, ni guerre des quantités ; les étrangers se sont situés dans la fourchette de prix définie par chaque marché national, et ils n'y ont pas dépassé — voire souvent pas atteint durablement — une part supérieure au quart des ventes totales.

Le niveau auquel l'élargissement des échanges entre pays de la Communauté a porté la compétition dans l'automobile a eu pour conséquence la dispari-

tion d'un certain nombre de petites entreprises en tant que constructeurs indépendants. Mais, sauf exceptions qui ne portent pas sur les doigts d'une seule main, la concentration s'est faite dans le cadre national, et sans modifier les rapports de forces entre les grandes entreprises de cette industrie.

En revanche, le développement général du niveau de vie en Europe au cours des dix dernières années a eu pour effet de porter son industrie automobile à un palier plus proche de ce qu'est la rivale américaine, au point qu'actuellement l'écart entre firmes de part et d'autre de l'Atlantique est restreint. Il est vrai que, de son côté, sur un marché non intégré, le Japon en faisait autant par ses seules forces...

Cette expansion intérieure facile explique l'absence de véritable intégration entre firmes automobiles européennes : il y a eu de la place pour tous les grands sans qu'ils aient à s'affronter à mort entre eux.

L'absence de véritable mutation technologique, aussi bien dans la définition du produit que dans la façon de le produire, a joué dans le même sens : cette stabilité a favorisé les positions acquises et les a consolidées. Les aventureux ont perdu...

Enfin et peut-être surtout, l'expansion s'est alimentée au moins autant à l'exportation qu'à la demande intérieure : l'ampleur de la demande extérieure a permis à chaque constructeur de se développer autrement qu'au détriment des marchés de ses concurrents et sans forcer à l'intégration des marchés et des entreprises.

Aujourd'hui, la situation de l'industrie automobile en Europe peut être caractérisée à grands traits par quelques similitudes :

— les entreprises sous contrôle étranger ne détiennent pas une part de la capacité de production dépassant 50 % de celle-ci. Une exception, l'Italie où le barrage à la pénétration étrangère est à peu près intégral avec Alfa-Roméo et avec Fiat. Ailleurs, le partage se fait aux alentours de ces 50 % du fait qu'en Allemagne, face à VW et à Mercedes, on trouve Opel (General Motors) et Ford, et qu'en France, face à Renault et Peugeot, on trouve Chrysler (Simca) et Citroën (Fiat). Une remarque : en l'absence de marché commun, la situation est cependant identique en Grande-Bretagne, puisqu'en face de BLMC (Austin, Morris, etc.), on trouve Vauxhall (General Motors), Ford et Chrysler (Rootes) ;

— les forces nationales entretiennent entre elles, au sein de leur propre pays, des relations allant de la simple coopération (Renault-Peugeot et VW-Mercedes) à l'intégration proprement dite (BLMC). Une excep-

tion : Fiat, par rapport à Alfa-Roméo : le maintien de ce dernier s'explique moins par l'appui de l'Etat que par le souci de ne pas laisser un monopole exclusif de production à Fiat tant qu'une implantation étrangère significative ne s'est pas produite en Italie ;

— tandis que l'importation n'excède pas le quart du marché intérieur, l'exportation porte sur plus de la moitié de la production de chaque pays du Marché Commun, les échanges intra-communautaires absorbant 40 % des exportations, cependant que la pénétration du marché des Six aux voitures étrangères est faible (sauf en Belgique, tête de pont des efforts japonais).

En somme, autour du donjon de chaque Etat européen, et dans l'enceinte du rempart national, les industries nationales de l'automobile trouvent, dans la sécurité de la croissance tranquille, assez de conditions pour vivre en bonne intelligence avec les firmes étrangères pour qui les allégeances communautaires ou atlantiques ont abaissé le pont-levis.

L'analyse serait sans doute un peu plus nuancée, mais semblable dans ses grandes lignes, s'appliquant non plus aux automobiles de tourisme mais aux véhicules industriels.

Trois différences s'y trouvent pour l'instant : les filiales américaines pèsent moins lourd ; le rôle d'ancrage français reste encore imprécis (où iront Saviem et Berliet ?) ; la concurrence intra-européenne est plus acerbée.

Toutefois, la différence fondamentale entre les deux secteurs de l'automobile concerne l'avenir : il se produit actuellement, pour les voitures particulières, une mutation quasi-complète qui n'intervient pas dans les camions et autocars, et qui pose dans des termes neufs, aussi bien pour les économies nationales en Europe que pour la communauté, les problèmes de l'automobile.

Cette transformation amorcée, cette deuxième époque de l'automobile, n'est-elle pas une chance pour l'Europe ? A cette question préoccupante, la réponse est affirmative s'il y a convergence des politiques entre les partenaires européens et négative dans le cas inverse. Comme souvent en matière industrielle, la France apparaît être l'élément faible, c'est-à-dire celui dont le salut dépend le plus des solutions communautaires.

Si, pour l'automobile, les années 60 ont été caractérisées par l'expansion de l'industrie et des marchés en Europe (et au Japon), en revanche les années 70 verront à la fois une mutation technologique et un déplacement des centres de gravité.

~~La coïncidence des deux phénomènes crée des conditions explosives dont l'Europe doit se demander comment elle peut soit se prémunir, soit même le cas échéant profiter.~~

La mutation technologique présente elle-même deux aspects très différents. Il ne s'agit pas du développement technique des progrès et découvertes conçus au sein du monde de l'automobile depuis longtemps et jusqu'ici contrebattus par le système dominant de la production à la chaîne, dans des usines de très grande dimension, de modèles d'automobiles propulsés par moteur à explosion, servant à tous usages et recherchant le meilleur rapport poids-puissance.

Ce n'est pas du bureau d'études que jaillira avec force le facteur mutant : il procède d'une part des exigences de la lutte contre les nuisances et pour la sécurité, et d'autre part des limites à la disponibilité en Europe de travailleurs non spécialisés sur les chaînes de production. Ce sont des impératifs d'ordre social et d'origine externe à l'industrie, qui font changer celle-ci, dans le cas présent.

POLLUTION ET SÉCURITÉ

Le développement de la circulation urbaine et de ses encombrements, l'accroissement du nombre des accidents et de leur gravité avec les performances croissantes entraînent, dans les pays à forte densité urbaine et automobile, l'apparition de normes de plus en plus sévères en matière de non pollution et de sécurité.

Les voitures, déjà actuellement, mais surtout à partir de 1975-1976, devront être munies de dispositifs spéciaux pour épurer leurs émissions de gaz imbrûlés et pour accroître la protection des passagers en cas de heurts.

Injection indirecte d'essence, emploi d'essence sans plomb, post-combustion des gaz dans un pot catalytique, voilà les principaux de ces dispositifs pour la lutte contre les nuisances.

Ceintures de sécurité et coussins auto-gonflables devant les passagers, double circuit de freinage et système d'anti-blocage des roues, ossature à pare-chocs renforcés avec amortissement hydraulique partiel des chocs, voilà les principales directions de recherche et d'application pour les améliorations de la sécurité passive des véhicules.

L'intervention de ces mesures, sous la forme de réglementations publiques, donc obligatoires, a pour conséquence d'enchérir et d'alourdir les voitures automobiles actuellement conçues et fabriquées.

Plus chères et plus lourdes, les voitures trouve-

~~ront moins de clients dans leur pays même de fabrication, et surtout ne répondront plus autant aux possibilités et aux besoins des pays neufs où l'automobile européenne trouve ses débouchés d'exportation.~~

Les longues séries de 1 000 à 2 000 unités par jour du même modèle de large diffusion risquent d'être compromises si elles sont aussi nombreuses qu'aujourd'hui, et donc les constructeurs européens seront placés devant le choix entre la concentration des firmes ou l'abandon du standard actuel de production en très longues séries du même modèle.

Devant ces perspectives prochaines, s'explique l'intérêt des constructeurs pour des solutions différentes de la technique en cours : propulsion électrique, distinction entre véhicules lourds à usage routier et petits engins à usage urbain.

ORGANISATION DU TRAVAIL

La part des ouvriers non spécialisés, appelés par antiphrase les O.S., dans la fabrication des automobiles sur les chaînes, reste dans la technologie présente, une dominante de la production.

Sans doute, la vie de ces travailleurs ne ressemble guère à l'image donnée par Chaplin quarante ans plus tôt, mais la monotonie du métier en miettes et la déshumanisation du cadre usinier, non compensée par la vie extérieure, suscitent à la fois le refus des uns de s'engager dans cette sorte de travail, et les réactions de violence et de compensation de ceux qui doivent le faire.

Faute d'Européens, les constructeurs automobiles garnissent leurs chaînes, à Billancourt comme à Turin, à Essen comme à Coventry, avec des importés, c'est-à-dire avec des travailleurs sans expérience industrielle et mal intégrés aux formes dégradées de vie urbaine où ils sont confinés.

L'encadrement, la transmission des ordres et des messages, les heurts de mentalités, l'instabilité, la prise en charge directe de l'hébergement, réduisent le rendement d'une telle main-d'œuvre.

Au fur et à mesure qu'il faut faire appel à de nouveaux venus, leur aptitude à s'intégrer au monde hostile de l'usine et au monde étranger de la ville va en diminuant, et la limite, en Europe, semble atteinte.

Le choix, devant un tel problème, n'est qu'entre trois solutions : ou bien transplanter les usines de production à la chaîne dans des régions dont l'organisation, le niveau et le genre de vie et la population s'accommodent d'elles, ou bien leur substituer dans

les pays les plus évolués, des usines presse-bouton d'égale capacité, ou bien produire selon un autre mode d'organisation du travail que les O.S. et la chaîne.

Bien qu'étudiée expérimentalement et discutée avec les syndicats ici ou là, cette dernière solution pose des problèmes au moins aussi graves et complexes que ceux qu'elle pourrait résoudre.

Bien qu'expérimentée par GM aux U.S.A., l'usine presse-bouton se heurte, non seulement aux difficultés des mises au point et de la fiabilité des commandes électroniques elles mêmes, mais aussi à celles de l'automatisation d'usines existantes conçues selon d'autres normes, et à celles du refus des syndicats de consentir aux réductions de main-d'œuvre (autre que celle des O.S.) qui en sont la conséquence inévitable.

La probabilité devant laquelle l'Europe et les U.S.A., voire le Japon lui-même, vont se trouver dans la décennie qui commence, c'est celle du transfert partiel de leurs capacités de production dans des pays extra-métropolitains accédant à un stade quasi-primaire d'industrialisation.

La mutation technologique tenant à la structure de l'automobile aux fins de propreté et de sécurité et la mutation technologique tenant au rejet de la production à la chaîne dans les pays évolués se produisent au moment où intervient une modification profonde dans la demande elle-même d'automobiles.

DEMANDE

Le taux de croissance de cette demande va faiblir en Europe d'environ 50 % par rapport à ce qu'il est, et donc tomber de 5 % à 2 ou 3 % par an. Le renouvellement, comme il est normal dans un marché saturé, sera la dominante des politiques commerciales. Or, il se fait toujours en direction d'un produit plus élaboré, plus cher, plus conforme à la réalité et à la totalité des besoins.

Au contraire, de nouveaux pays, jusqu'alors faibles consommateurs, viennent à l'automobile, en font un instrument démocratisé et d'usage courant. Ils vont donc chercher à se procurer, et vite à construire, d'abord en montage, puis entièrement, des voitures simples, d'abord de conception entièrement étrangères, mais peu à peu imaginées sur place.

L'écart entre le taux d'expansion des marchés intérieurs (ou du marché communautaire) et le taux d'expansion des marchés nouveaux va se doubler d'un écart croissant entre les types de voitures convenant au premier et au deuxième groupe de pays.

Quelles incidences peut avoir la conjonction de

ces trois évolutions concomitantes sur l'industrie automobile européenne ?

Une remarque préliminaire s'impose : en une matière aussi complexe, et s'agissant de l'action d'entreprises, il n'y a pas de conséquence inéluctable et univoque. Il y a possibilité de plusieurs stratégies pour chaque opérateur et heurt de ces stratégies, probabilité d'un avenir mais avec plusieurs variantes, et donc nécessité et efficacité d'une conduite politique.

Une deuxième remarque est utile concernant les ordres de grandeur en jeu. On peut estimer qu'il se vendra en 1980 environ 40 millions d'automobiles particulières dans le monde, dont 13 en Amérique du Nord, 9 dans la communauté européenne élargie d'aujourd'hui, 4 dans le reste de l'Europe (y compris l'U.R.S.S. et l'Est), 5 au Japon et en Océanie et 9 dans le reste du monde.

Les chiffres actuels de production, très arrondis, sont de 24 millions, répartis en 8,5 en Amérique du Nord (1), 9,5 dans la Communauté à dix, 1 dans le reste de l'Europe, 3,5 au Japon et 1,5 dans le reste du monde.

Cette capacité supplémentaire de production à installer dans la décennie 70, à savoir 16 millions de voitures en fin de période, comment sera-t-elle répartie entre les trois grandes zones que constituent d'une part l'Amérique du Nord et l'Europe communautaire, d'autre part le Pacifique (Japon et Océanie), et d'autre part le reste du monde, c'est-à-dire essentiellement le pourtour méditerranéen, l'Europe de l'Est et l'U.R.S.S. et enfin l'Amérique latine ?

Il est plausible que de toute manière, ces deux dernières zones en prendront le tiers chacune ; par contre, rien ne garantit que la zone constituée par les deux grands ensembles de producteurs (Europe et Amérique du Nord) bénéficie du troisième tiers en totalité, ou n'en ait qu'une très faible partie.

La tentation des constructeurs européens, et même américains, peut être de participer à l'expansion des zones nouvellement venues à l'automobile, plutôt que de continuer à s'enliser dans les difficultés de la production sur place.

Déjà les signes en sont nombreux : Fiat en U.R.S.S., en Espagne, en Argentine, VW au Brésil, General Motors et Ford au Brésil, en Australie, etc. De la fabrication à la cession de licence et à l'assistance technique et financière, les formules possibles sont nombreuses et variées.

Deux sortes de problèmes, qui concernent les

(1) Compte tenu d'un million de voitures produites en 1969 aux U.S.A. et vendues en 1970 seulement.

~~Pouvoirs publics, nationaux et communautaires, sont en cause dans cette évolution prévisible.~~

Les premiers tournent autour de l'économie européenne au cas où l'industrie automobile, freinant son développement en Europe, cesserait du coup d'y être le moteur qu'elle a été pour l'emploi, pour les exportations, pour l'expansion générale.

Par quoi la relayer ? Et, si impossible, comment rendre admissible le freinage de l'expansion ?

A la limite, cette perspective risque de remettre en question le bien-fondé des politiques anti-pollution, et de reposer le problème du choix entre le nombre des emplois et la qualité de vie, un peu comme le font les pays en voie de développement pour qui ce dernier aspect est un luxe.

Dans le même genre d'idées, une réflexion s'impose sur la manière d'aider l'industrie automobile à maintenir sur place sa capacité de développement malgré les contraintes de l'environnement, de la main-d'œuvre et du marché. Sur le plan des financements, sur le plan de la recherche technique et de l'encouragement à l'expérimentation en matière d'automatisation de la production ou de véhicules nouveaux, il y a une contribution collective, communautaire plus que nationale, à inventer et à mettre en application.

Parallèlement, pour ce qui concerne l'implantation hors d'Europe, où l'industrie communautaire devra affronter les ambitions américaines et japonaises, quelle aide et quelles garanties aux investissements

dans les pays neufs, quelles structures d'encouragement-~~aux actions groupées~~, associant plusieurs constructeurs relevant de nations différentes, sont concevables ? Comment l'aide aux pays assistés par la France et la Grande-Bretagne peut-elle prendre place dans ce cadre ?

Il y a là, au moment où l'adhésion de nouveaux membres constitue une occasion de rénover à la fois procédures et méthodes tout ensemble, un besoin et un moyen pour la politique industrielle européenne.

Il s'agit d'examiner quels problèmes la mutation profonde où est entrée l'industrie automobile européenne pose aux entreprises et aux économies nationales et à la communauté, quelles solutions relèvent des seules entreprises, de l'initiative des Etats, et quelles exigent une action coordonnée ou spécifique de la Communauté.

Il s'agit ensuite de proposer et de faire adopter un corps de mesures qui traduise une stratégie globale pour l'automobile, conciliant les exigences des entreprises et des Etats avec la recherche de l'optimum d'efficacité de la Communauté, et donc orientant l'action vers la coopération communautaire et vers le dynamisme vers l'extérieur.

Si l'Europe de l'automobile ne s'est pas faite jusqu'alors dans le climat de facilité et de croissance qu'elle a connu, peut-être n'est-il pas trop tard pour chercher à la faire alors que montent les périls et avant qu'ils soient inéluctables.

LA VIE DU MARCHÉ COMMUN ET DES AUTRES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

I. — LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

NOMINATIONS

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

M.A. Margot a été nommé membre du Comité Economique et Social pour la période prenant fin le 22 août 1974.

PROPOSITIONS

AGRICULTURE

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil fixant les prix de déclenchement dans le secteur du vin pour la période du 16 décembre 1971 au 15 décembre 1972. (6 décembre 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 2114/71 relatif à l'aide pour les graines oléagineuses. (9 décembre 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil portant prorogation du règlement (C.E.E.) n° 1468/70 fixant des dispositions transitoires pour la désignation des centres d'intervention dans le secteur du tabac brut. (9 décembre 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement n° 171/67/C.E.E. relatif aux restitutions et prélèvements applicables à l'exportation d'huile d'olive. (9 décembre 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 1559/71 fixant les conditions supplémentaires auxquelles doivent répondre les vins importés destinés à la consommation humaine directe. (15 décembre 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil relatif aux prélèvements applicables à l'huile d'olive ayant subi un processus de raffinage, ainsi qu'à certains produits contenant de l'huile d'olive. (15 décembre 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 2311/71 relatif à l'aide pour l'huile d'olive (15 décembre 1971).

★ Proposition modifiée d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement n° 116/67/C.E.E. et le règlement (C.E.E.) n° 2114/71 relatifs à l'aide pour les graines oléagineuses. (16 décembre 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant les règlements n° 134/67/C.E.E. et n° 137/67/C.E.E. relatifs aux prix d'écluse et au système dit des « produits pilotes et dérivés » dans le secteur de la viande de porc. (20 décembre 1971).

★ Proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil fixant les critères de mobilisation des céréales destinées à l'aide alimentaire. (20 décembre 1971).

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement n° 1009/67/C.E.E. portant organisation

commune des marchés dans le secteur du sucre. (23 décembre 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil complétant le règlement n° 1009/67/C.E.E. portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre. (30 décembre 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil complétant le règlement (C.E.E.) n° 2334/69 relatif au financement des dépenses d'intervention sur le marché intérieur dans le secteur du sucre. (30 décembre 1971).

★ Proposition de règlement du Conseil relatif à l'écoulement du sucre, détenu par les organismes d'intervention, au titre d'opérations d'aide alimentaire, par l'intermédiaire d'organismes internationaux ainsi que par la constitution d'une réserve pour des actions d'urgence (30 décembre 1971).

TRANSPORTS

★ Proposition d'un règlement du Conseil relatif à la prescription en matière de poursuites et d'exécution dans les domaines du droit des transports et de la concurrence de la Communauté économique européenne. (30 décembre 1971).

TARIF DOUANIER COMMUN

★ Proposition d'un règlement (C.E.E.) du Conseil portant modification, en matière de nomenclature tarifaire des règlements (C.E.E.) n° 522/70 et 653/71 relatifs aux régimes applicables aux produits transformés à base de céréales et de riz originaires des Etats Africains et Malgache associés ou des pays et territoires d'Outre-Mer et originaires de la République Unie de Tanzanie, de la République de l'Ouganda et de la République du Kenya. (30 décembre 1971).

RAPPROCHEMENT DES LÉGISLATIONS

★ Proposition d'une directive (C.E.E.) du Conseil portant modification de la directive du Conseil relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant les agents conservateurs pouvant être employés dans les denrées destinées à l'alimentation humaine. (9 décembre 1971).

★ Proposition d'une directive (C.E.E.) du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux poids de .1 mg à 50 kg d'une précision supérieure à la précision moyenne. (30 décembre 1971).

★ Proposition d'une directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres

relatives aux citernes en plastiques renforcés destinées au transport par route des substances dangereuses. (30 décembre 1971).

★ Proposition d'une directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à l'aménagement intérieur des véhicules à moteur (parties intérieures de l'habitacle, autres que le ou les rétroviseurs intérieurs, disposition des commandes, toit ou toit ouvrant, dossier et partie arrière des sièges). (30 décembre 1971).

★ Proposition de directive du Conseil modifiant la directive du Conseil du 27 juin 1967, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et

l'étiquetage des substances dangereuses. (30 décembre 1971).

★ Proposition d'une directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des préparations dangereuses (solvants). (30 décembre 1971).

★ Proposition de directive du Conseil concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux engrais. (30 décembre 1971).

★ Proposition modifiée de directive du Conseil modifiant la directive du Conseil (68/414/C.E.E.), du 20 décembre 1968, faisant obligation aux Etats membres de la C.E.E. de maintenir un niveau minimum de stocks de pétrole brut et/ou de produits pétroliers. (30 décembre 1971).

II. — RELATIONS EXTÉRIEURES

CHYPRE.

A la demande du Royaume-Uni, le Conseil est convenu, lors de sa session des 11 et 12 décembre 1971, de consulter celui-ci sur le projet de décision concernant l'ouverture des négociations avec Chypre, de manière à pouvoir aboutir à une décision sur ce point très prochainement.

IRAN.

L'Accord commercial entre la C.E.E. et l'Iran, signé à Bruxelles le 14 octobre 1963 et reconduit en novembre 1969 et décembre 1970, a été prorogé pour la durée d'un an.

PRÉFÉRENCES GÉNÉRALISÉES.

A l'occasion de la reconduction pour l'année 1972 des préférences généralisées de la Communauté, le Conseil a fait, lors de sa session des 11 et 12 décembre 1971, la déclaration suivante :

1. Le Conseil est convenu de reconduire, pour une année, à partir du 1^{er} janvier 1972, les préférences généralisées accordées aux pays en voie de développement.

Cette décision est intervenue malgré les difficultés présentes de la situation mondiale, notamment sur le plan commercial ; elle confirme le souci constant de la Communauté de mener une politique d'ouverture et de poursuivre sa politique de coopération à l'expansion des échanges des pays du tiers monde.

2. Cette reconduction des préférences généralisées pour l'année 1972 sera effectuée selon les orientations exposées dans une communication de la Commission, compte tenu de certaines dispositions additionnelles. La reconduction des préférences s'accompagne, en règle générale, d'une augmentation des plafonds par rapport à ceux qui avaient été prévus en 1971, et cela en conformité avec l'offre présentée par la Communauté à la CNUCED au mois d'octobre 1970.

RELATIONS AVEC LES ETATS-UNIS.

Lors de sa session des 11 et 12 décembre 1971, le Conseil a examiné les questions relatives aux relations commerciales entre la Communauté et les Etats-Unis

dans le cadre de la situation internationale sur le plan économique et monétaire.

Il a souligné le fait que l'évolution des relations économiques internationales a conduit à des changements importants qui rendent nécessaire un réexamen d'ensemble de la structure de l'économie mondiale et des conditions d'un nouvel équilibre au niveau international. Par ailleurs, les caractéristiques propres du commerce international des produits agricoles et l'importance croissante des barrières non tarifaires font apparaître l'opportunité de nouvelles mesures internationales dans ces domaines.

Compte tenu de ces considérations, le Conseil a constaté que des négociations globales sur la base d'avantages mutuels et de réciprocité et comportant un effort de tous les participants s'avèreraient probablement opportunes et que la Communauté est prête à y participer.

Il a considéré en même temps qu'au cours de ces négociations une attention particulière devra être portée aux problèmes des pays en voie de développement.

Plus particulièrement, pour ce qui a trait aux relations avec les Etats-Unis, le Conseil a déclaré que la Communauté est prête à ouvrir des négociations avec le Gouvernement de ce pays sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels.

Il a chargé à cet effet le Comité des Représentants Permanents de préparer, sur la base des propositions de la Commission, un projet de décision qui devra permettre à celle-ci d'engager le plus tôt possible les négociations prévues.

La Communauté a toutefois précisé que les accords qui pourraient résulter de ces négociations n'entreraient en vigueur que si des solutions satisfaisantes auront été trouvées en ce qui concerne les problèmes qui se posent actuellement sur le plan monétaire international. Il a rappelé à ce propos que la solution des problèmes monétaires doit s'accompagner de la suppression ou du retrait de mesures commerciales et fiscales adoptées ou envisagées depuis le 15 août dernier par le Gouvernement américain.

En prenant ces décisions, le Conseil a exprimé le vœu qu'elles puissent apporter une contribution efficace aux efforts multiples qui se déroulent en ce moment sur le plan international afin de promouvoir une expansion des relations économiques internationales et une libération de plus en plus large du commerce mondial.

QUI

- FABRIQUE QUOI
 - EST CE FABRICANT
 - REPRÉSENTE QUI
- ## EN FRANCE



Trois questions si souvent posées qu'elles finissent par constituer une rengaine quotidienne chez tous ceux qui cherchent, soit des fournisseurs, soit des débouchés pour leurs productions. Plutôt que de vous attrister devant le temps perdu par vos collaborateurs à la recherche de réponses satisfaisantes, ayez sous la main le seul ouvrage qui vous livrera immédiatement les renseignements souhaités :

Les trois tomes du KOMPASS-FRANCE.

- 1° Qui fabrique (ou fournit) Quoi ? Une nomenclature traduite en quatre langues ; 37 sections industrielles ; 560 tableaux IBM pour 22 000 produits nomenclaturés.
- 2° Qui est ce fabricant, qu'elles sont ses activités ? Pour chaque firme présente dans le Tome I, une fiche signalétique donne les renseignements administratifs, sociaux et commerciaux (classement géographique).
- 3° Qui Représente Qui en France ? Volume d'index : 22 000 produits (liste en 4 langues) ; 40 000 firmes

répertoriées ; 11 000 sociétés étrangères représentées en France.

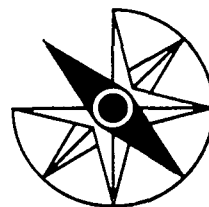
KOMPASS-FRANCE est le Répertoire Général de la Production Française.

Il existe, pour les utilisateurs, onze KOMPASS professionnels, « tirés à part » du KOMPASS général et donnant les mêmes renseignements pour des branches précises : Alimentation française ; Bâtiment, Travaux Publics ; Chaudronnerie, Constructions Métalliques ; Chimie, Plastiques, Caoutchouc ; Electricité, Electronique, Industrie Nucléaire ; Précision, Optique, Horlogerie ; Spécial Services ; Sidérurgie, Métallurgie, Fonderie ; Textile, Habillement ; Petite Métallurgie ; Machines-Outils, Soudage.

L'Organisation Internationale KOMPASS, à laquelle appartient KOMPASS-FRANCE, édite des KOMPASS Nationaux pour douze pays d'Europe : Autriche ; Belgique, Luxembourg ; Danemark ; Espagne ; Grande-Bretagne ; Hollande ; Italie ; Norvège ; Suède ; Suisse ; Allemagne (à paraître début 1972).

KOMPASS

KOMPASS-FRANCE
est édité par la S.N.E.I.
22, avenue Franklin-D.-Roosevelt,
PARIS-8^e. Tél. 359-99-44



ÉTUDES INTERNATIONALES

SOMMAIRE

Volume II, N° 4, décembre 1971

LE PÉTROLE : PROBLÈME INTERNATIONAL

ARTICLES

Antoine AYOUB : Le Pétrole : Problème International

Edith PENROSE : De la dépendance à l'association : la participation du Tiers-Monde à l'industrie pétrolière internationale

Zuhayr MIKDASHI : A la recherche d'un accroissement des bénéfices économiques : les négociations par les termes de l'échange

Nicolas SARKIS : Pétrole et développement économique dans les pays arabes

Gérard DESTANNE de BERNIS : Les problèmes pétroliers algériens

Joseph-Gabriel DEBANNE : Modèle d'approvisionnement et de distribution du pétrole en Amérique du Nord

Philippe HERVIEU et Claude GARON : Essai d'explication de la structure des prix du pétrole brut en Amérique du Nord — Implications pour le Canada et le Québec

NOTES ET DOCUMENTATION

A. Barry YATES : Un instrument de développement : Panartic Oils Ltd

Pierre MERCIER : Structure financière de l'industrie canadienne du pétrole

LIVRES

ETUDES INTERNATIONALES paraît quatre fois par année et est publiée par le Centre de recherche en relations internationales de l'Institut canadien des affaires internationales (Québec)

Rédaction et administration : Centre de recherche en relations internationales, Institut canadien des affaires internationales, case postale 337, Sillery, Québec 6^e (Québec) - téléphone (418) 656-2462, 656-5204.

Distribution et abonnement : Les Presses de l'Université Laval, case postale 2447 Québec 2^e (Québec).

Abonnement annuel : dix dollars

Le numéro : trois dollars

Directeur : Antoine AYOUB
Université Laval

CONTREPOINT

REVUE TRIMESTRIELLE

- « Une revue épaisse mais non pas lourde » (Matulu)
 « Des notations aiguës, des études remarquables » (Le Monde)
 « Une insubordination à l'esprit du temps » (Les Nouvelles littéraires)

N° 6

Printemps 1972

LA CRISE DES EGLISES

Cardinal DANIELOU : L'Evangile et l'Eglise

Roger MEHL : L'être, le dire et le faire de l'Eglise

Jacques ELLUL : Politique et protestantisme aujourd'hui

Jean LALOY : Les révolutions, le monde et l'Eglise

Henri BLOCHER : Inversion de la Christologie

Paul TOINET : Mort de Dieu ou égarement de l'homme ?

Alain BESANÇON : Christianisme et psychanalyse

Paul VIGNAUX : Propos d'un catholique libéral

DOCUMENT : Jésus arrive...

MELANGES avec :

E. BERL, J.-L. CURTIS, A. FABRE-LUCE, A. KRIEDEL, J. PLUMYENE

NOTES DE LECTURE par :

P. AVRIL, J. BAECHE, B. CAZES, A.-G. SLAMA, E. WERNER

BULLETIN D'ABONNEMENT

NOM

Adresse

Je commande numéro (s). — Je m'abonne pour un an

Le numéro : 12 F

L'abonnement : 40 F

1, rue du Mail - PARIS 2^e — C.C.P. PARIS 2605-96 — Tél. : 236-29-24

REVUE TRIMESTRIELLE DE FISCALITÉ COMPARÉE

LES CAHIERS FISCAUX EUROPÉENS

AU SOMMAIRE DES PROCHAINS NUMÉROS

fiscalité européenne comparée

charges fiscales et sociales des entreprises.
imposition des bénéfices des sociétés mères et filiales.
la t.v.a.
la patente.

technique fiscale

la société holding au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Suisse.

actualité fiscale

le plan Nixon.
grande réforme fiscale en Allemagne.
politique fiscale de la Grande-Bretagne.

abonnement 1972 - 4 numéros - 70 F.

demandez un numéro spécimen à l'éditeur

« Les Cahiers Fiscaux Européens »

15, rue du Louvre, Paris 1^{er} - France

tél. 231-98-82 — c.c.p. Paris 14.621.41

LES ÉDITIONS TECHNIQUES ET ÉCONOMIQUES

3, rue Soufflot, Paris-5^e - 033-23-42

Stratégie en face d'une demande aléatoire

par **Claude WILLARD**

Docteur de l'Université de Paris

Conseiller en Recherche Opérationnelle

Office de Planification et de Développement
du Québec

L'auteur, docteur de l'Université de Paris en Mathématiques Appliquées, tour à tour professeur, ingénieur-conseil, fonctionnaire international, a eu l'occasion de travailler et de publier dans de nombreux pays de traditions et d'idéologies différentes.

Cette expérience du monde lui a donné un souci particulier de clarté dans l'exposition et de rigueur dans le raisonnement.

Les théories présentées dans cet ouvrage sont **récentes et purement originales**. Elles sont **susceptibles d'applications pratiques** à de nombreux domaines : qu'il s'agisse de gouvernement ou d'entreprises il faut faire des prévisions, élaborer des politiques face à un avenir aléatoire.

L'auteur a réussi à distinguer plusieurs familles de problèmes, pour lesquels il présente des **solutions mathématiques inédites**, et une interprétation économique également originale. Ces problèmes appartiennent à la **catégorie appelée Programmation Mathématique en univers aléatoire**. Le lecteur lira avec intérêt cette « tête de pont » sur un terrain à peine exploré. Qu'il s'agisse d'un ingénieur, d'un mathématicien, d'un économiste, qu'il y recherche un supplément de culture générale ou un instrument de travail, il consultera un tel ouvrage avec profit.

112 pages. Format 15 × 21. Broché.

BON DE COMMANDE

Je commande exemplaire(s) de l'ouvrage de M. Claude WILLARD : « **Stratégie en face d'une demande aléatoire** » au prix de 53,75 F. TTC l'exemplaire, soit

au nom des :

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES

3, rue Soufflot, Paris-5^e

C.C.P. Paris 10 737 10

NOM

ADRESSE

DEPARTEMENT

PROFESSION

Date et Signature :

30 JOURS D'EUROPE

LE

MAGAZINE DE L'EUROPE

vous apporte chaque mois

**TOUTE L'ACTUALITÉ DE L'EUROPE
EN CONSTRUCTION**



- *Les progrès de l'union économique et monétaire.*
- *Les étapes de l'intégration industrielle.*
- *Les efforts de coordination de la recherche et de la technologie.*
- *Les péripéties de l'union politique.*
- *La coopération universitaire.*
- *Comment vivent les Européens.*



30 JOURS D'EUROPE

vous fait vivre en Européen

Par abonnement seulement : 20 F par an.

Offre aux lecteurs

du MARCHÉ COMMUN

Service gratuit d'essai de trois mois sur
simple demande à :

30 JOURS D'EUROPE

61, rue des Belles Feuilles - PARIS-16^e

Vous pouvez compter sur nos copies car notre société est incopiable.

**Nos formules de financement
sont incopiables :**

Pour vous en convaincre,
appelez donc

Monsieur Vlin (368.49.03).

Il a déjà mis au point
des dizaines de formules
de financement.

Peut-être en créera-t-il
une nouvelle. Pour vous.

**Notre réseau commercial
est incopiable :**

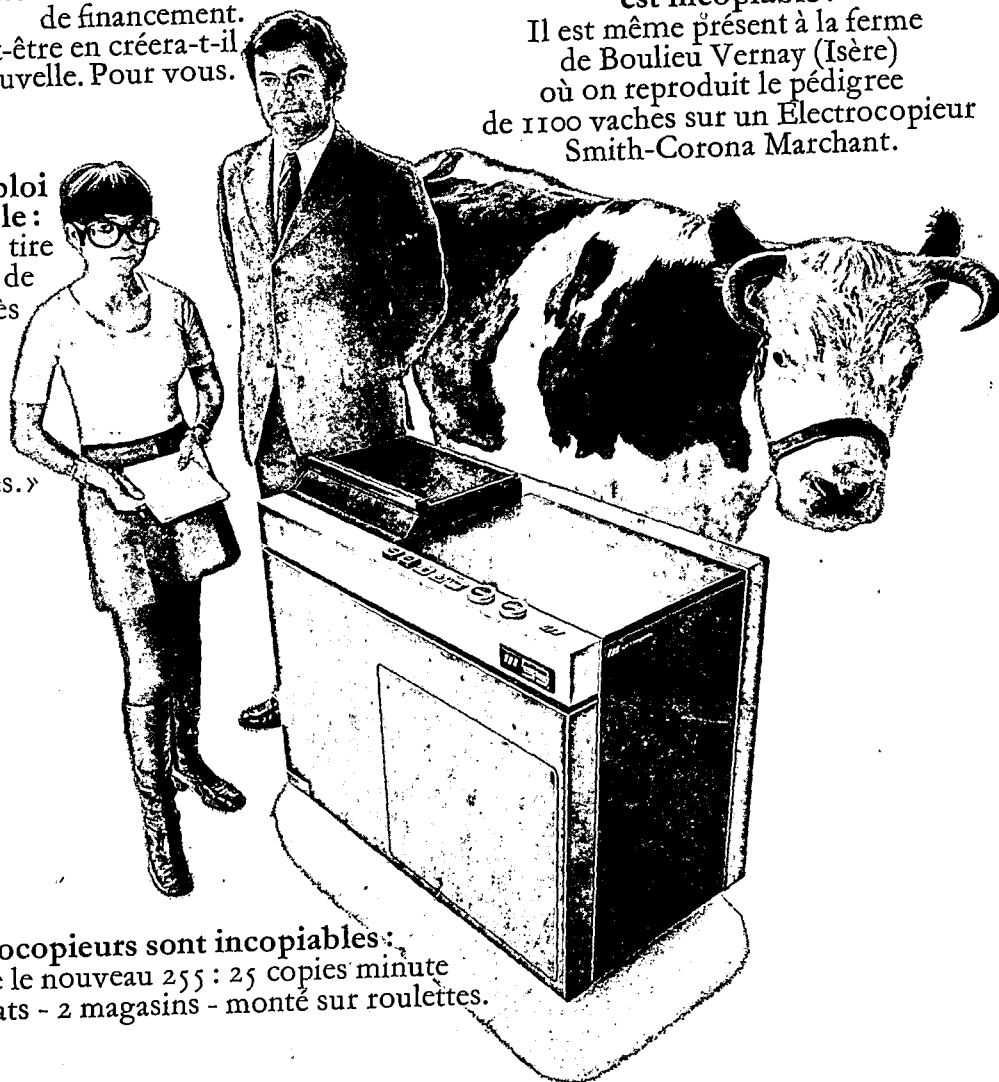
Il est même présent à la ferme
de Boulieu Vernay (Isère)
où on reproduit le pedigree
de 1100 vaches sur un Electrocopieur
Smith-Corona Marchant.

**Notre facilité d'emploi
est incopiable :**

Agnès Brazier tire
chaque jour plus de
60 copies. « C'est très
simple, dit-elle,
2 boutons.

Il y en a 55 sur
une machine
à écrire.

Je les ai comptés. »



Nos électrocopieurs sont incopiables :
Comme le nouveau 255 : 25 copies minute
tous formats - 2 magasins - monté sur roulettes.



SMITH-CORONA MARCHANT S.A.

86, avenue de la République - 94-Maisons-Alfort - Tél. 368.49.03

Nos machines ne sont que notre premier service